

ВЕСТНИК

Саратовской государственной академии права

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ • Основан в январе 1995 года • Выходит 6 раз в год

Saratov State Academy of Law **HERALD**
SCIENTIFIC JOURNAL

№ 4 (80) 2011

Редакционная коллегия:

- И.Н. Сенякин**, доктор юридических наук, профессор (главный редактор)
- В.М. Баранов**, доктор юридических наук, профессор (Н. Новгород)
- Н.А. Баринов**, доктор юридических наук, профессор
- М.А. Викут**, доктор юридических наук, профессор
- Е.В. Вавилин**, доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора)
- А.И. Демидов**, доктор философских наук, профессор
- О.В. Исаенкова**, доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора)
- В.Т. Кабышев**, доктор юридических наук, профессор
- В.М. Корнуков**, доктор юридических наук, профессор
- В.А. Летяев**, доктор юридических наук, профессор (Волгоград)
- В.М. Манохин**, доктор юридических наук, профессор
- Н.И. Матузов**, доктор юридических наук, профессор
- Б.Т. Разгильдиев**, доктор юридических наук, профессор
- О.Ю. Рыбаков**, доктор юридических наук, профессор
- С.В. Поленина**, доктор юридических наук, профессор (Москва)
- В.В. Степанов**, кандидат юридических наук, профессор
- С.Б. Суоров**, доктор социологических наук, профессор
- В.М. Сырых**, доктор юридических наук, профессор (Москва)
- Н.И. Химичева**, доктор юридических наук, профессор
- Т.И. Хмелева**, кандидат юридических наук, доцент
- З.И. Цыбуленко**, доктор юридических наук, профессор
- Б.С. Эбзеев**, доктор юридических наук, профессор

ISSN 1561-9494

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки РФ в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук

Издание включено в Реферативный журнал и Базы данных ВИНТИ РАН. Сведения о журнале ежегодно публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям «Ulrich's Periodicals Directory».

Электронная версия на сайте: www.sgap.ru

E-mail: vestnik@sgap.ru

Распространяется по подписке
Подписной индекс 46490

Цена для подписчиков 200 руб., в розничной продаже — свободная.

Редактор, корректор **Т.Ф. Батищева**

Компьютерная верстка **С.В. Демченко**

Подписано в печать 25.08.2011 г. Формат 70×108^{1/16}.
Усл. печ. л. 19,35. Уч.-изд. л. 24,42.
Тираж 950 экз. Заказ 443.

Журнал зарегистрирован
Поволжским межрегиональным территориальным управлением
Министерства Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания
и средств массовых коммуникаций 13 января 2004 г. ПИ № 7-2540.

Учредитель ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

Отпечатано в типографии издательства
ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

© ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011

СОДЕРЖАНИЕ

Теория и история государства и права

- 8 **Чилькина К.В.** Самопомощь как основополагающая категория в теории социального правового государства (опыт Германии)
- 11 **Кондрашов Ю.А.** Взаимосвязь времени и права
- 15 **Мумлева М.И.** Высшее юридическое образование как квалификационное требование, предъявляемое к кандидатам на должности народных судей в Советском государстве
- 19 **Полуда О.Н.** Институт посессии в России первой половины XVIII–XX веков: традиция или рецепция
- 24 **Савочкин А.П.** Юридическая ответственность за нарушение норм водного законодательства России по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года
- 27 **Хидирнабиев Р.Я.** Применение обычаев в отправлении правосудия

Конституционное право

- 31 **Вишневецкая И.Н., Гавриленко В.И.** Конституция Российской Федерации как основа уголовного законодательства
- 33 **Кабышев С.В.** Общественное обсуждение проектов нормативных актов в Канаде
- 38 **Иванова Н.И.** Реализация избирательных прав граждан в муниципальных выборах (на примере Республики Саха (Якутия))

Административное и муниципальное право

- 42 **Братановский С.Н.** Система административного права
- 47 **Ковалева Н.Н.** Информационная функция государства
- 50 **Галицкая Н.В., Баринов А.В.** Общественная безопасность и общественный порядок в системе государственного управления
- 53 **Смагина Т.А.** Общественные объединения в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних
- 57 **Абдуллина С.Р.** Понятие судебного контроля как способа обеспечения законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти
- 61 **Бредихин И.Д.** Об исторической ретроспективе понятия «общественный порядок»
- 65 **Дегтярева А.А.** Институциональная реформа правоохранительной системы
- 68 **Зарубин А.В.** Административно-правовой статус промышленных предприятий

- 72 **Колесникова С.Ю.** Проблемы лицензирования телерадиовещания в России в условиях перехода на новые цифровые технологии
- 76 **Правдин Д.Г.** К вопросу о понятиях «система» и «структура» органов местного самоуправления
- 80 **Развеев Д.В.** Государственная регистрация политических партий

Гражданское право

- 84 **Вавилин Е.В.** Прекращение договора аренды: вопросы правового регулирования
- 87 **Богданов О.В.** Соотношение неимущественного и морального вреда
- 89 **Еременко О.В.** Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел о признании информационных материалов экстремистскими
- 93 **Лепехин И.А.** Кредитование жилищного строительства, обеспеченное ипотекой, в советском гражданском праве
- 96 **Овдиенко Е.Б.** Особенности прекращения договора аренды
- 100 **Строкова О.Г.** Научная дискуссия по вопросу определения объекта правоотношения на примере наследования
- 105 **Фомичева Н.В.** Правовые проблемы установления происхождения детей при использовании суррогатного материнства
- 109 **Гришин Н.П.** Особенности договора купли-продажи земельного участка
- 112 **Крашенинников М.П.** К вопросу о применении статьи 333 Гражданского кодекса Российской Федерации в арбитражном судопроизводстве России

Гражданский процесс

- 118 **Косенко Е.В.** К вопросу о наследовании нетрудоспособными иждивенцами
- 120 **Чекмарева А.В.** Реализация задачи примирения сторон при подготовке гражданских дел к судебному разбирательству
- 125 **Передрий Т.Е.** О факторах формирования норм права (на примере использования в качестве средств доказывания в гражданском судопроизводстве ценных бумаг)
- 128 **Алькова М.А.** Процессуальное положение издателя, выступающего в защиту прав автора в гражданском процессе
- 131 **Чагаров Р.А.** Пересмотр судебных актов в гражданском процессе — анализ грядущих законодательных изменений

Арбитражный процесс и нотариат

- 135 **Лескова Ю.Г.** Особенности правового статуса саморегулируемых организаций арбитражных управляющих
- 140 **Савельева Т.А., Ефремов Н.С.** Основные начала (принципы) участия прокурора в арбитражном процессе: влияние практики Европейского суда по правам человека
- 143 **Богатырев В.Н., Богатырев Н.В.** Право российских граждан на предоставление доказательств и нотариальное удостоверение бесспорных юридических фактов
- 146 **Ефремов Н.С.** Право прокурора на обращение в арбитражный суд: основания возникновения

Уголовное и уголовно-исполнительное право, уголовный процесс, криминалистика

- 149 **Бытко Ю.И.** Уголовная ответственность юридических лиц как форма и содержание социальной справедливости
- 161 **Комиссаров В.И., Киян Ю.В.** Проблемы оказания бесплатной юридической помощи потерпевшим (свидетелям) в уголовном судопроизводстве
- 165 **Фирсова Н.К.** Методика обнаружения микроследов применения не ствольного газового оружия на месте происшествия
- 168 **Иванова В.Г.** Криминалистическая классификация преступлений, совершенных медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности
- 173 **Саеггареева А.А.** Криминалистическая характеристика личности беспризорного обвиняемого

Финансовое, банковское и таможенное право

- 179 **Писарева Е.Г.** Субъективные права и юридические обязанности государственных учреждений как участников бюджетных правоотношений
- 183 **Беликов Е.Г.** Правовая природа страховых взносов в государственные внебюджетные социальные фонды
- 187 **Нургушиев Б.Б.** Эволюция правового регулирования государственно-кредитных отношений в законодательстве Российской Федерации
- 190 **Топоров А.В.** Особенности применения ответственности к должностным лицам налоговых органов
- 192 **Романько А.Н.** О понятии и сущности стадии составления бюджетов субъектов Российской Федерации

Право социального обеспечения

- 196 **Бит-Шабо И.В.** Отдельные аспекты правового регулирования социального обеспечения: опыт зарубежных государств
- 199 **Мальшева Т.А.** Возникновение общества Красного Креста как первый историко-правовой этап в становлении централизованного оказания гуманитарной помощи

Экономическая теория

- 203 **Найденова Н.В.** Экономические последствия реформирования единой энергетической системы России
- 208 **Фирсов Ю.В.** Труд и его реализация в системе экономических отношений

К 80-летию Саратовского юридического института — Саратовской государственной академии права

- 214 **Сметанин В.Н., Теслин В.С., Сдобнов Д.А.** Саратовский юридический в годы войны

Информация

- 218 **В диссертационных советах**

- 220 **Аннотации**

CONTENTS

Theory and History of State and Law

- 8 **Chilkina K.V.** Self-help as a Basic Category of the Theory of the Social State in Germany
- 11 **Kondrashov Yu.A.** The Interrelation of Time and the Law
- 15 **Mumleva M.I.** Legal Education as the Qualification Requirements to the Soviet Judges
- 19 **Poluda O.N.** The Institute of Possession in Russia in the first half of XVIII–XX Centuries: Traditions and Reception
- 24 **Savochkin A.P.** Legal Liability of Infringement of Norms of the Water Legislation of Russia on the Code of the Punishments of Criminal and Corrective 1845
- 27 **Khidirnabiev R.Y.** Application of Customs in Administration of Justice

Constitutional Law

- 31 **Vishnevetskaja I.N., Gavrilenko V.I.** The Constitution of the Russian Federation as a Basis of the Criminal Legislation
- 33 **Kabyshev S.V.** Public Discussion of Draft Regulations in Canada
- 38 **Ivanova N.I.** Realization of suffrages of citizens in municipal elections (by the example of Republics Sacha (Yakutia))

Administrative and Municipal Law

- 42 **Bratanovskij S.N.** Administrative Law System
- 47 **Kovaleva N.N.** Information Function of the State
- 50 **Galitskaya N.V., Barinov A.V.** Public Safety and Public Order in Government System
- 53 **Smagina T.A.** Public Associations in the System of Prevention of Maintenance of Neglect and Juvenile Delinquency
- 57 **Abdullina S.R.** Concept of Judicial Review as a Way of Ensuring the Rule of Law and Discipline in the Executive Authorities
- 61 **Bredihin I.D.** About Historical Retrospective of a Concept “the Public Order”
- 65 **Degtyareva A.A.** Institutional Reform of Law-Enforcement System
- 68 **Zarubin A.V.** Administratively-legal Status of Industrial Enterprises
- 72 **Kolesnikova S.Yu.** Broadcasting Licensing Problems in the Transition to New Digital Technology in Russia

- 76 **Pravdin D.G.** To a Question on Concepts “System” and “Structure” of Local Governments
 80 **Razveev D.V.** The State Registration of Political Parties

Civil Law

- 84 **Vavilin E.V.** Stopping of Contract of Tenancy: Questions Legal Adjusting
 87 **Bogdanov O.V.** Parity of Non-Property and Moral Harm
 89 **Eryomenko O.V.** The Participation of a Procurator in the Considering of Civil Cases about the Admission of the Informative Materials to be Extremist
 93 **Lepekhnin I.A.** The Crediting of Housing Construction Provided with the Mortgage, in the Soviet Civil Law
 96 **Ovdienko E.B.** Particularities of the Lease Agreement Cessation
 100 **Strokovaya O.G.** Debate on the Issue of Legal Relationship Subject Definition Based on Questions of Inheritance
 105 **Fomicheva N.V.** Legal Problems of Establishing Children Born from Surrogate Maternity
 109 **Grishin N.P.** Specific Features of the Contract of Purchase and Sale of a Land Plot
 112 **Krasheninnikov M.P.** To the Question on Application of Article 333 of the Civil Code of the Russian Federation in the Arbitration Proceedings Russia

Civil Procedure

- 118 **Kosenko E.V.** To the Question of Inheritance of Disabled Dependents
 120 **Chekmareva A.V.** The Task Realization of Conciliation of Parties in Preparation of Civil Cases for Court Proceeding
 125 **Peredriy T.E.** About the Forming of Rules of Law Factors (on Example of Capital Issues Usage as the Evidence in Civil Procedure)
 128 **Alkova M.A.** The Proceeding Role of an Issuer Defending the Author’s Rights in Civil Procedure
 131 **Chagarov R.A.** Revision of Judicial Certificates in Civil Process — the Analysis of Future Legislative Changes

Arbitration Procedure and Notary

- 135 **Leskova Yu.G.** Features of Legal Status of Self-Regulated Organizations of Court-Appointed Managers
 140 **Savel'yeva T.A., Efremov N.S.** Basic Statements (Principles) of Prosecutor Involvement in Arbitration Process: Influence of the Practice of the European Court of Human Rights
 143 **Bogatyrkov V.N., Bogatyrev N.V.** The Right of the Russian Citizens to Granting of Proofs and the Notarial Certificate of the Indisputable Legal Facts
 146 **Efremov N.S.** The Right of Prosecutor to Appeal to the Arbitration Court: Bases of Genesis

Criminal and Criminal-Executive Law, Criminal Procedure, Criminalistics

- 149 **Bytko Yu.I.** Criminal Responsibility of Legal Entities as the Form and Content of Social Justice
 161 **Komissarov V.I., Kiyon Ju.V.** Problems of Rendering of a Free Legal Aid to Suffered (Witnesses) in Criminal Legal Proceedings

- 165 **Firsova N.K.** Microtraces Detection Technique Application the not Barrel Gas Weapon on a Crime Scene
- 168 **Ivanova V.G.** Forensic Classification of Crimes Committed by Health Professionals in the Process of Professional Activity
- 173 **Saetgareeva A.A.** Forensic Characterization of Homeless Person Accused

Financial, Banking and Customs Law

- 179 **Pisareva Ye.G.** Subjective Rights and Legal Duties of State Establishments as Participants of Budget Legal Relations
- 183 **Belikov E.G.** The Lawful Essence of Insurance Contributions to the State Off-Budget Social Funds
- 187 **Nurgushiev B.B.** Evolution of the Legal Aspects of The Public Credit Relations in Russian Federation's Legal System
- 190 **Toporov A.V.** Features of Responsibility to the Officials of tax Authorities
- 192 **Romanko A.N.** On the Concept and Essence of Budgeting Stage Actors Russian Federation

Social Security Law

- 196 **Bit-Shabo I.V.** Some Aspects of Legal Regulation of Social Welfare: Practice in Foreign Countries
- 199 **Malysheva T.A.** Emergence of Red Cross Society as the First Historically-Legal Phase in Formation of the Centralized Rendering of Humanitarian Assistance

Economic Theory

- 203 **Naidenova N.V.** Economic Consequences of Reforming of the Unified Energy System of Russia
- 208 **Firsov Yu.V.** Labour and its Implementation in a System of Economic Relations

By the 80th Anniversary of the Saratov Law Institute – Saratov State Academy of Law

- 214 **Smetanin V.N., Teslin V.S., Sdobnov D.A.** Saratov Law Institute at the Time of the Second World War

Information

- 218 **In dissertation councils**
- 220 **Summary**

К.В. Чилькина

**САМОПОМОЩЬ КАК ОСНОВОПОЛАГАЮЩАЯ КАТЕГОРИЯ
В ТЕОРИИ СОЦИАЛЬНОГО ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА (ОПЫТ ГЕРМАНИИ)**

К реформированию социальной сферы Германия XIX в. подошла с наследием предыдущих столетий, когда в теории выкристаллизовывалось представление о том, что «забота о хозяйственном благосостоянии есть дело общества и что призвание государства в этой области может быть только направлено на исправление, уравнивание и дополнение»¹.

Общее государственное право, по свидетельствам специалистов, «оставалось почтенным памятником прошлого и духовным наследием для будущего: государственная власть должна была регулировать внешнее сожителство людей в разных кругах владения, заработка и профессии посредством твердых норм, что государственная деятельность имеет задачей охранение и права и возвышение слабейших классов, что этот внешний порядок должен быть принудительным, что повиновение закону и начальству есть первое условие гражданской свободы»².

Зарождение концепции социального государства в Германии датируется 50-ми гг. XIX столетия. Уже в этот период в трудах политических деятелей обозначается такая категория, как «самопомощь». Так, в Германии в конце 50-х гг. была предпринята попытка привлечь рабочих к участию в либеральном движении. Эта цель имела в виду и при основании рабочих образовательных обществ и при пропаганде самопомощи, руководимой бывшим опекунским судьей Германом Шульце-Деличем (1808–1883 гг.), который стремился, прежде всего, к устройству ссудо-сберегательных касс, обществ для закупки сырья, складских обществ и других ассоциаций, рассчитанных на интересы мелких мастеров³.

В дальнейших программах создания социального государства (70-е гг. XIX в.) обозначались те мероприятия, которые позволяли рабочим улучшить свой уровень жизни за счет только собственных усилий и средств в т. ч. Так, в программе катедер-социализма (Д. Принс-Смит, Е. Рихтер, Лоренс фон Штейн, Альберт Шэффле, Вильгельм Лексис, Адольф Вагнер, Густав Шмоллер, Луио Брентано) предполагалось введение обязательного начального образования, государственного регулирования детского труда, труда подростков и женщин, страхование рабочих от болезней и несчастных случаев, установление пенсий по старости и нетрудоспособности (в значительной части за счет накопительных фондов). Предусматривалась организация потребительской и жилищной кооперации на средства самих рабочих.

В Конституции Германии 1918 г. (ст. 161) вводилось страхование при *решающем содействии застрахованного лица (страхователя)* (курсив наш. — К.Ч.) «на содержание здоровья и трудоспособности, на защиту материнства и пенсионного обеспечения, обеспечения нуждающихся и на случай чрезвычайных ситуаций в жизни». Экономист и канцлер ФРГ

© Чилькина Ксения Владимировна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права (Саратовская государственная академия права).

Л. Эрхард, проводивший политику социального рыночного хозяйства, связывал успехи рыночного социального хозяйства, прежде всего, с личным вкладом гражданина.

В 50-х гг. XX столетия немецкие социологи обращаются также к категории самопомощи. Р. Дарендорф говорит о необходимости переоценке категории труда. Труд как необходимость следует заменить на труд, воплощающий свободу человеческой деятельности. Принципиальную возможность превращения труда в деятельность Дарендорф усматривает в самодетельных объединениях, группах «самопомощи» и различных инициативах⁴. Разрабатывая теорию конфликта, Р. Дарендорф видел в последнем основу развития общества. Общество, по его мнению, должно быть открытым, поэтому любое государство должно быть готовым принять мигрантов, предоставить меньшинствам и другим обездоленным некоторые социальные льготы при получении образования и найме на работу⁵. Таким образом, государство, претендуя на достижение экономического благополучия, должно было быть открытым и, с позиций предоставления работы и социальных льгот пришельцам, социальным.

В Конституцию ФРГ 1949 г. впервые в главу «Основы конституционного строя» был включен параграф «Социальное правовое государство», после чего термин «социальное государство» получил распространение и на законодательном уровне. В соответствии с положениями данного параграфа государство в своей деятельности должно подчиняться принципу социальности, что означает обязанность правительства осуществлять политику, направленную на обеспечение достойного человека уровня жизни и широкое социальное обеспечение.

Современные концепции идеологов ФРГ о месте социального обеспечения в обществе, его природе и назначении могут быть условно разделены на две группы. Такие исследователи, как К. Биденкофф, Л. Шпэт, Р. Дарендорф отстаивают идею самопомощи (взаимопомощи) трудящихся при наступлении страховых рисков, делая акцент на самостоятельность и личную ответственность каждого человека за материальное обеспечение в старости, при наступлении безработицы, инвалидности, а также на помощь семьи, соседей, друзей и т.д. Вторая группа идеологов отстаивает теорию солидарности и перераспределения доходов различных слоев населения на социальное обеспечение, которое происходит при активном участии и под контролем государства (Г. Хаусман и другие представители социал-демократического и либерального направления). Они считают, что социальное обеспечение призвано справедливо перераспределить доходы в обществе, с тем, чтобы защитить трудящихся в случаях наступления болезни, инвалидности, старости, смерти и других неблагоприятных жизненных обстоятельств⁶.

Немецкие юристы отмечают, что ответственность общества за обеспечение человеку достойного уровня жизни вторична. Социальное государство руководствуется исходным представлением, согласно которому каждый взрослый имеет возможность и обязан зарабатывать на себя и содержание своих семьи. Ответственность же общества наступает с того момента, когда это исходное представление не может реализоваться и потребности человека не могут быть удовлетворены надлежащим образом⁷.

Итак, одной из ключевых категорий теории социального государства является такая категория, как «самопомощь». Сегодня под самопомощью понимают общественную самоопределяющуюся организацию условий жизни. Понятие служит теоретической и стратегической интеграции автономных инициатив, которые самостоятельно, вне государственного регулирования и обслуживания сверху, пытаются добиться духовных, социальных и материальных, терапевтических достижений для себя лично и для благополучия их сообщников.

Под общим понятием самопомощи сегодня подразумевают два различных типа автономной деятельности, но одинаковых по цели, развившихся из общественно-политических основ:

1) личная самопомощь — деятельность групп, члены которых хотят помочь себе сами и которые достигают этой цели;

2) общественная самопомощь — деятельность групп, которые, столкнувшись с кризисом, хотят помочь другим, учитывая при этом их мнение⁸.

По свидетельству теоретиков и практиков, самопомощь не может ни в коем случае повредить. Мы сталкиваемся с самопомощью в совершенно разных сферах жизнедеятельности людей. Сегодня в теории государства и права выделяют следующие, наиболее четко обозначенные кластеры, где действует самопомощь:

1) сфера трудовых отношений (экологические банки, самопомощь безработных, инициативные группы по сокращению количества часов рабочего времени, самоуправляющиеся предприятия, самостоятельно организуемое образование);

2) культурная сфера и досуг (социокультурные центры, самостоятельно организуемое свободное время, дома знаний, свободные высшие школы);

3) сфера жизни людей, ограниченно дееспособных (самопомощь пожилых людей, самопомощь женщин себе и другим, детские дома, юношеские центры);

4) сфера жизни инвалидов и болеющих людей (группы по профилактике заболеваний, терапевтические группы);

5) сфера жизни людей, чьи права были дискриминированы (самопомощь людей без определенного места жительства, иностранцев, нелегальных эмигрантов, сексуальных меньшинств и т.д.);

6) сфера проживания человека (сфера отношений, объектом которых выступает жилище, городское благоустройство).

Таким образом, одна из основных категорий теории социального государства имеет продолжительную историю развития и утверждения своей значимости в теории и практике правового социального государства. Процесс формирования этой категории начинался еще в XVIII в., на протяжении XIX столетия она твердо занимала одно из центральных мест в самоорганизации общества и в полемике властных и общественных структур Германии по поводу улучшения условий и качества жизни разных групп заинтересованных лиц. В конце XIX в. в немецком законодательстве начинают делать ссылки на самопомощь со стороны участвующих в отношениях людей, в частности в сфере социального страхования. Если эта категория не упоминалась в законодательстве буквально, то содержание норм права ее подразумевало. Так, примером хозяйственной практики Германии конца XIX в. может послужить следующий: в конце XIX в. в отдельных городах Германии (например Кельне) в рамках действия факультативного социального страхования существовали кассы, образованные благотворительными обществами и муниципалитетами, выплачивающие безработным определенные пособия. Существовали строгие правила выдачи этих пособий. Так, если безработный дважды в день не откликнулся на зов такой кассы или отказывался от предложенной ему работы, он терял право на пособие⁹. В данном случае государство оказывало помощь безработным, но при условии, что человек, желающий работать, должен был соглашаться на любую, предложенную ему работу. Таким образом, самопомощь выражалась и в этой форме.

В Конституции РФ закреплена норма (п. 1 ст. 7), согласно которой Российская Федерация является социальным правовым государством¹⁰, как и Германия (п. 1 ст. 20)¹¹. На наш взгляд, отечественным исследователям было бы полезно обратить внимание на такую категорию, как самопомощь в процессе решения актуальных проблем государственностроения и формирования гражданского общества, тогда как в литературе указывается, что занимаются проблемами самопомощи только в контексте процесса борьбы с такими видами заболеваний, как алкоголизм, наркомания, или в сфере социальной адаптации людей, освободившихся из мест лишения свободы. Таким образом, видим, что для российской теории характерно использование категории самопомощи в описании и в процессе снижения напряженности отдельных стрессовых ситуаций, зачастую детерминированных физической природой человека (болезнью алкоголизма, наркомании).

В настоящее время немецкий законодатель активно использует категорию «самопомощь» в качестве правовой. Так, в баварском законе от 9 июля 2003 г. «Об уравнивании, интеграции и соучастии людей с ограниченными возможностями» (GVBl S. 419) ст. 8 разд. 1 дается следующее определение организаций самопомощи: «Организации самопомощи состоят из людей с ограниченными возможностями или хроническими заболеваниями, которые привлекают своих родственников для обеспечения возможности осуществлять важные задачи в сфере помощи людям с ограниченными возможностями»¹².

В законе от 19 июля 1994 г. «Об общественной службе здоровья в земле Макленбург» (GVBl. M-V S. 747), регламентирующем деятельность общественной службы здоровья, которая наряду с государственными органами здравоохранения участвует в профилактике заболеваний, защите здоровья и оказывает здравоохранительную помощь, включая оценку здоровья и соучастие нуждающихся в защите, решает соответствующие координационные задачи, в качестве субъ-

ектов системы здравоохранения обозначаются группы самопомощи, способствующие развитию региональной системы здравоохранения, профилактике заболеваний, улучшению медицинской подготовки, обслуживания населения в реабилитационный период (п. 4 § 5 разд. 1)¹³.

В законе от 28 сентября 2001 г. «О социальном содействии в получении жилой площади» (BGBl. I S. 2376) в §11, где речь идет об основаниях получения содействия в вопросе постройки жилья, обозначено, что строитель, за счет собственных финансовых и других средств производящий строительство и осуществляющий другую самопомощь, является потенциальным претендентом на содействие со стороны государства (подп. 5 п. 3)¹⁴.

На наш взгляд, категория «самопомощь» представляет собой одну из ключевых в теории и правовой практике современного социального государства Германии. Сегодня в законодательстве используется термин «самопомощь» (Selbsthilfe) или организация, группа самопомощи (Selbsthilfegruppe). Смысловая нагрузка термина варьируется в зависимости от сферы регулирования законом, в котором этот термин употребляется. В теории под самопомощью понимают общественную самоопределяющуюся организацию достойных условий жизни. В XIX в., когда термин стал появляться в научных работах, социальных программах и законодательстве, под самопомощью понимали личную ответственность индивида, готовность решать собственные проблемы, рассчитывая, прежде всего, на себя. Категория развивалась с самой теорией социального государства на протяжении XIX–XX вв.

Именно благодаря включению индивида в качестве активного субъекта в решение вопросов, лично ему интересных, государство может стать социальным, т. е. способствовать деятельности человека, создавать ему условия, а не брать на себя обязательства по полному обеспечению нуждающихся и не прилагающих усилия для собственного самообеспечения. Такое направление развития теории и законодательной практики Германии на протяжении многих десятилетий послужило основой становления экономически успешной и социально ответственной государственности.

¹ Гнейст Р. Правовое государство и административные суды Германии / пер. О.С. Фустова; под ред. М.И. Свешникова. СПб., 1896. С. 31.

² См.: Там же. С. 34.

³ См.: История человечества. Т. 7: Западная Европа. Первая часть / сост. Г. Адлер, В. Вальтер, Р. Майр, Г.Ф. Цвидинек-Зюденгорст, А. Тилле; пер. А.И. Браудо, А.А. Вайнберг. СПб., 1896. С. 437–438.

⁴ См.: Немецкая социология / отв. ред. Р.П. Шпакова. СПб., 2003. С. 495.

⁵ См.: Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерк политики свободы. М., 2002. С. 302–306.

⁶ См.: Исупова С.С. Правовое регулирование социального обеспечения в Федеративной Республике Германии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1990. С. 10.

⁷ См.: Государственное право Германии: в 2 т. / сокр. пер. с нем. семитомного издания; отв. ред. Б.Н. Топорнин и др.; предисл. Б.Н. Топорнина. М., 1994. Т. 1. С. 66.

⁸ See: Runge B., Vilmar F. Was soziale Selbsthilfe ist: Vielgestalt und wachsende Bedeutung // Selbsthilfe: ein einführendes Lesebuch / hrsg. von C. Wolfgang Müller. Weinheim; Basel, 1993. S. 41–62.

⁹ См.: Луи П. Рабочий и государство: сравнительная история законодательства о труде в обеих частях света. СПб., 1907. С. 243.

¹⁰ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 дек.

¹¹ Конституция государств Европы: в 3 т. Т. 1 / под общ. ред. Л.А. Окунькова. М., 2001.

¹² URL: by.juris.de/by/gesamt/BehGleichG_BY.htm (дата обращения: 21.11.2010).

¹³ URL: mv.juris.de/mv/gesamt/OeGDG_MV.htm (дата обращения: 21.11.2010).

¹⁴ URL: norm.bverwg.de/jur.php?wofg,11 (дата обращения: 21.11.2010).

Ю.А. Кондрашов

ВЗАИМОСВЯЗЬ ВРЕМЕНИ И ПРАВА

Любая деятельность человека не является вневременной. Она, как и само существование человека, протекает во времени и пространстве. Время служит фактором развития и регулирования общественных отношений. Нет такой области правового регулирования общественных отношений, где фактор времени не играл бы существенной роли. Течение вре-

© Кондрашов Юрий Александрович, 2011

Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная академия права).

мени неизменно и непрерывно. Ни законодатель, ни стороны правоотношения не могут ни замедлить, ни ускорить его бег.

Время — одна из фундаментальных категорий философии и естествознания, отражающих основные свойства материального мира. Вопрос о том, что представляет собой время, относится к числу наиболее сложных. Средневековый схоласт Августин заметил, что когда его не спрашивают, что такое время, то он знает, что это такое, но как только его спрашивают об этом, он сразу убеждается, что почти ничего не может сказать¹. С одной стороны, человек уже в самом примитивном опыте сталкивается с пространством и временем и привыкает считать их чем-то интуитивно ясным. С другой стороны, малейшее размышление о пространстве и времени (а тем более анализ научных представлений о них) показывает, что эта интуитивная ясность иллюзорна.

Временные связи и отношения складываются объективно, но на базе той деятельности, которая осуществляется людьми. Осознание ее содержания приводит к осознанию форм этого бытия, одной из которых и выступает категория времени.

Фактор времени играет важную роль в развитии социальных и соответственно правовых систем. Он получает свое выражение в длительности существования предметов, процессов, в продолжительности изменения и развития отдельных сторон, фаз, ступеней; в порядке следования, в смене состояний, в известной последовательности (до, после, одновременно, ранее и т.п.); в ритмичности, интенсивности.

Специфику физического времени следует отличать от социального, в котором существует и развивается общество. Свойства и течение его зависят от форм жизнедеятельности людей и характеризуются своими ритмами, цикличностью, темпами протекания, а также отношением людей к самому социальному времени — переживанием, восприятием².

Современные представления о времени основываются на положениях теории относительности А. Эйнштейна и космогонических теориях большого взрыва, расширяющейся вселенной и втором законе термодинамики. Наука не рассматривает время как изолированное явление, полагая, что оно не оторвано от пространства и вместе с ним образует единый объект, который называется пространством-временем. Выдвинуты различные концепции времени. Субстанциональная концепция времени и пространства рассматривает время как особого рода субстанцию наряду с пространством, веществом и др. Реляционная концепция считает время отношением (или системой отношений) между физическими событиями. Отношение времени и бытия стремятся объяснить статическая и динамическая концепции времени.

Согласно статической концепции события прошлого, настоящего и будущего существуют реально и в известном смысле одновременно, а становление и исчезновение материальных объектов — иллюзия, возникающая в момент того или иного изменения. Динамическая концепция определяет, что реально существуют только события настоящего времени; события прошлого уже реально не существуют, а события будущего еще реально не существуют.

Представляется, что современным данным физики больше соответствуют реляционная и динамическая концепции времени. В самом деле, физические явления динамичны, они развиваются и в ходе этого развития состоят между собой в определенных отношениях. При этом развитие идет от прошлого к будущему, приводя к изменениям в объектах и их соотношении. Пространство и время — формы бытия движущейся материи. Возможность определять направление времени, отличать прошлое от будущего связана с увеличением беспорядка (или энтропии), с течением времени — это одно из определений т. н. стрелы времени. Стивен Хокинг различает три различные стрелы времени: стрела термодинамическая, указывающая направление, в котором возникает беспорядок или энтропия; стрела психологическая — направление, в котором мы ощущаем ход времени, направление, при котором мы помним прошлое, но не будущее; стрела космологическая — направление времени, в котором Вселенная расширяется, а не сжимается. Психологическая стрела определяется термодинамической и обе они всегда направлены одинаково.

Динамичность времени подчеркивает и Г. Рейхенбах: «Время не статично, оно движется. Когда мы говорим о потоке времени, то обычно рассматриваем его как движение некоторой объективной сущности, которое мы воспринимаем и непрерывное течение которой

не можем предотвратить». Время как объективная сущность находит субъективное отражение в сознании человека, упорядочивающем последовательность событий. Время — объективная категория, форма бытия, субъективно вызывающая представление об упорядоченности объектов и их движения. Существует связь между субъективным переживанием времени человеком и объективными свойствами времени в природе. Восприятие течения времени индивидом соответствует положительному направлению физического времени, что объясняется свойствами человеческой психики — память регистрирует события и хранит записи о прошлом, подобно другим естественным или искусственным протоколам, как, например, память компьютера.

Современная наука пришла к выводу, что «источником реальной длительности и реального пространства является человеческая личность, внутреннее движение которой мы и называем временем и в котором мы располагаем все внешние отметины, как референты продолжительности»³. В специальных научных исследованиях необходимо учитывать, что «временные отношения должны, видимо, приобретать какую-то специфику от того, в рамках какого уровня организации и движения материи, в рамках каких научных дисциплин они рассматриваются»⁴.

Вместе с тем, поскольку взаимосвязь времени и права практически не подвергалась теоретико-правовому обобщению (хотя отдельные формы проявления связи анализировались в единичных работах), современные теоретико-правовые и отраслевые исследования представляют разные по методологии и назначению подходы к пониманию взаимосвязи времени и права.

Для одних время представляется фактором нормативного регулирования, и «нет такой области правового регулирования общественных отношений, где фактор времени не играл бы существенной, а во многих случаях определяющей роли»⁵. Поэтому законодатель использует фактор времени так же, как фактор пространства, т. е. «в качестве инструмента формирования правоотношений»⁶.

Другие исследователи на основе вывода о том, что пространство и время как формы существования движущейся материи не обладают различными качественными свойствами (физическими, социальными, правовыми и т.п.), поскольку эти свойства «присущи самим системам явлений в зависимости от того, в какой области объективной действительности они сформировались»⁷, формулируют представление о том, что правовая действительность как особая область социальной жизни общества развивается и действует в рамках социального пространства и времени, и «правовое пространство-время — часть социального пространства-времени, где осуществляется нормативно-правовое воздействие на общественные отношения»⁸.

В некоторых исследованиях конструируется особая форма времени — правовое время, которое понимается как функциональная категория юридической науки, «выражающая возникновение, длительность и завершение правовых действий, процессов, норм, событий и последовательность смены их состояний»⁹. При этом одни авторы, выделяя «юридически значимые свойства правового времени», говорят уже об особой хроносфере¹⁰ (как временной сфере действия права). Другие, анализируя «юридические функции времени в праве»¹¹, обосновывают понятие правового времени как фундаментальной и функциональной категории, «отражающей процесс непрерывных изменений юридической жизни, в ходе которого возникают новые и исчезают ранее существовавшие правоотношения, юридические нормы и правовые акты, влияющие на становление и развитие юридической науки и практики»¹². Правовое время определяется как особая функциональная категория юридической науки, выражающая «возникновение, длительность и завершение правовых предписаний и отношений, последовательность смены их состояний и обязательность их соблюдения всеми субъектами права»¹³.

Однако хотелось бы обратить внимание на то обстоятельство, что при анализе форм проявления времени¹⁴ в правовой системе необходимо учитывать следующее. Во-первых, поскольку право представляет собой часть нормативно-регулятивной сферы общества, то теоретико-правовые обобщения тех сторон социальной жизни, которые обусловлены сложными связями между протеканием времени и отражением этого процесса в жизни, должны

быть связаны с необходимостью распознать, проанализировать, классифицировать, с одной стороны, способы подчинения поведения человека времени и, с другой стороны, способы управления временем как необходимые условия упорядочения общественных отношений.

Во-вторых, важен факт, что право взаимодействует с различными формами времени (четкие методологические основы реальности различных форм времени достаточно хорошо разработаны как в философских, так и в физических, химических, геологических и социологических исследованиях, базирующихся на классических идеях В.А. Канке¹⁵), т. е. представления о том, что «в праве исходят из физического (кинетического) понимания времени и его метрических свойств (час, сутки, год) применительно к макромиру»¹⁶, справедливо только для тех ситуаций, когда темпоральные параметры поведения субъектов права задаются формально определенными (прежде всего, календарными) показателями. Но если для этого используются оценочные показатели (понятия), то имеется в виду социальное время, которое, конечно же, может быть приведено к его метрическим свойствам, однако вовсе не с ними связываются в этом случае юридические последствия, да и величины его измерения другие.

В отличие от философии, исследующей время как всеобщее, универсальное понятие, общественные науки изучают частные временные связи и отношения, которые рассматриваются в зависимости от предмета (объекта изучения) каждой данной науки. Юридическая наука изучает временные связи и отношения в правовом регулировании поведения людей в прошлом, настоящем и будущем.

Правовое время как особая функциональная категория юридической науки и практики выражает начало, длительность и окончание какого-либо правового воздействия, процесса, нормы, состояния, события. Уровень и состояние этой категории служат основными критериями оценки четкости, организации, регулирования, законности, гуманизма, целесообразности, эффективности, справедливости правовой жизни общества и его граждан, а также служат средством их достижения.

При помощи времени регулируются правоотношения. Правовое общественное отношение — специфическая форма социального взаимодействия субъектов права с целью реализации законных интересов и достижения того, что предусмотрено законом или иным источником действующего права. Это такая форма социального взаимодействия, в которой субъекты права добиваются удовлетворения своих интересов в порядке, признанном и гарантируемом государством, иными словами, правоотношения — это урегулированные правом и находящиеся под охраной государства общественные отношения, участники которых выступают в качестве носителей взаимно корреспондирующих друг друга юридических прав и обязанностей¹⁷.

Временные отношения — понятие для выражения отношений между длительностями и последовательностями правовых процессов, состояний событий. Иными словами, это понятие для выражения отношений между длительностями и последовательностями правовых событий и процессов.

Установленные временные параметры взаимодействуют с правовыми отношениями в процессе регулирования поведения людей. Время может обеспечивать права, стабилизировать их или же вытеснять, ограничивать. Временные рамки, установленные законом, могут устаревать, изживать себя, заменяться новыми, более прогрессивными, или же более ужесточать режим. Они устанавливают определенный предел, грань, в которой должны развиваться правоотношения, привнося четкость и организованность в систему правового регулирования.

¹ См.: *Августин*. Исповедь, XI, 14.

² См.: Краткий словарь по социологии / под ред. Д.М. Гвишиани, Н.И. Лапина М., 1988. С. 35.

³ *Аксенов Г.П.* Причина времени. М., 2001. С. 271.

⁴ *Артыков Т.А., Молчанов Ю.Б.* О всеобщем и универсальном характере времени // Вопросы философии. 1988. № 7. С. 135.

⁵ *Залесский В.В.* Фактор времени в гражданских правоотношениях // Журнал российского права. 2006. № 9. С. 115.

⁶ Там же. С. 117.

⁷ Мельников М.Г. Действие уголовного закона во времени и пространстве: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 1999. С. 34.

⁸ Там же. С. 22.

⁹ Тенилова Т.Л. Время в праве: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1999. С. 5–7.

¹⁰ См.: Румянцева В.Г., Ахмедов Ч.Н. Пространство и время как факторы действия права // История государства и права. 2006. № 12. С. 2.

¹¹ Волк И.В. Право, время и пространство: теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 5.

¹² Там же. С. 41.

¹³ Андреева М.В. Действие налогового законодательства во времени. М., 2006. С. 10.

¹⁴ Впервые подобная идея была предложена Г.И. Петровым. См.: Петров Г.И. Фактор времени в советском праве // Правоведение. 1982. № 6. С. 46–52.

¹⁵ См.: Канке В.А. Формы времени. 2-е изд., доп. М., 2002.

¹⁶ Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск, 1984. С. 57.

¹⁷ См.: Бабаев В.К., Баранов В.И. Общая теория права: краткая энциклопедия. Н. Новгород, 1997. С. 111.

М.И. Мумлева

ВЫСШЕЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК КВАЛИФИКАЦИОННОЕ ТРЕБОВАНИЕ, ПРЕДЪЯВЛЯЕМОЕ К КАНДИДАТАМ НА ДОЛЖНОСТИ НАРОДНЫХ СУДЕЙ В СОВЕТСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

Повышение правовой грамотности населения является актуальной проблемой и одним из основных направлений российской правовой политики, в т. ч. направленной на дальнейшее «развитие общественного правосознания, повышения уровня правовой культуры общества, стимулирования активного правового поведения граждан»¹. Особую значимость данный вопрос приобретает в свете юридической квалификации профессиональных кадров органов государственной власти.

Несмотря на обязательное наличие у современных судей высшего юридического образования, становление данного квалификационного требования в период существования Советского государства имело ряд своих специфических особенностей и закономерностей.

При исследовании актов нормотворчества первых лет существования Советского государства, выделение каких-либо квалификационных требований для кандидатов на судейские должности представляется весьма сложной задачей. Прежде всего, для этого следует обратиться к основным принципам советского судоустройства, к числу которых относились: 1) принцип принадлежности судей к рабоче-крестьянскому населению; 2) выборность судей трудящимися из трудящихся; 3) сменяемость судей; 4) доступность процесса и отправления правосудия. Также вслед за советскими авторами можно выделить следующие принципы построения советского суда на первых этапах его развития: 1) равенство обоих полов при выборах судей и отправлении правосудия; 2) уничтожение всех старых законов; 3) отражение в новых законах воли пролетариата как господствующего и управляющего класса; 4) право судей руководствоваться социалистическим правосознанием².

Обращает на себя внимание явный акцент советской власти на классовую принадлежность претендентов на должности судей. Забегая вперед, отметим, что именно принцип руководства судьями в их профессиональной деятельности социалистическим правосознанием предопределил основу правового положения судей и наложил впоследствии отпечаток на толкование и содержание принципа их независимости.

Так, еще Н.В. Крыленко отмечал: «Суд пролетариата есть поэтому зависимый от пролетариата суд... Владимир Ильич, наоборот, подчеркивает, что суд всегда был органом власти господствующего класса; пролетарский же суд точно так же не может быть независимым от государственной власти и от государственной политики, как равно и от государственного контроля трудящихся масс»³.

© Мумлева Мария Игоревна, 2011

Аспирант кафедры истории государства и права (Саратовская государственная академия права).

Однако отсутствие четкого законодательного выражения требования юридической квалификации кандидатов на должности судей отнюдь не говорит о том, что государством недооценивалась значимость подобного качества отправителей правосудия.

Уже в 1918 г. было издано постановление Народного комиссариата юстиции «Об организации и действии местных народных судов (Инструкция)»⁴, согласно которому кандидаты на должности постоянных местных судей должны были удовлетворять следующим требованиям: 1) иметь право избирать и быть избранным в советы рабочих и крестьянских депутатов, т. е. обладать активным и пассивным избирательными правами; 2) иметь политический опыт работы в пролетарских организациях, как-то: политических партиях, поддерживающих советскую власть, профессиональных союзах, классовых рабочих кооперативов, фабрично-заводских комитетов или в советских организациях, как-то: советских комиссариатах, исполнительных комитетах и отделах советов рабочих и крестьянских депутатов; 3) иметь теоретическую или практическую подготовку для должности советского судьи⁵.

В целом конструкция приведенной нормы свидетельствовала о несомненном преследовании законодателем цели формирования судейского корпуса с учетом уровня их профессионализма, выраженного в теоретической и практической подготовленности, и опыта работы.

Следующим шагом на пути увеличения значимости квалификации судебных работников стали преобразования в свете реформы советской судебной системы 1922 г., в частности, через нормы «Положения о судостроительстве РСФСР»⁶ от 31 октября 1922 г., которые впоследствии с незначительными изменениями легли в основу организации судов союзных и автономных республик.

Что касается квалификационных требований, то народным судьей согласно ст. 11 Положения мог быть всякий неопороченный по суду гражданин РСФСР, независимо от пола, расовой и национальной принадлежности, отвечающий следующим требованиям: 1) обладание правом избирать и быть избранным в советы; 2) наличие двухгодичного стажа ответственной политической работы в рабоче-крестьянских общественных, профессиональных или партийных рабочих организациях или трехгодичного стажа практической работы в органах советской юстиции на должности не ниже народного следователя.

Отметим, что в дальнейшем в положениях, принятых 29 октября 1924 г. «Основы судостроительства Союза ССР и союзных республик»⁷, второе условие было трансформировано в требование к стажу общественно-политической или практической работы в органах советской юстиции или в соответствующих административных государственных органах, что являлось нововведением данного периода.

Однако по-прежнему на уровне законодательства не было введено требование к наличию у кандидатов на должности судей юридического образования, но заложены весьма важные для его развития предпосылки. Так, отныне в основу квалификационных требований законодатель впервые закладывает не просто принцип обязательности труда, но и вводит такое понятие, как «стаж работы».

Требование стажа устанавливалось также и для членов вышестоящих инстанций (губернских судов), а также их руководящего состава. Так, членами губернских судов могли быть только лица, проработавшие не менее двух лет в должностях народного судьи либо члена революционного трибунала. Председатель и заместители председателя губернского суда, помимо требований, установленных для народных судей, должны были иметь не менее трех лет стажа практической судебной работы в должности народного судьи или члена революционного трибунала⁸.

Установление для кандидатов на должности народного судьи стажа политической работы или практической работы в органах юстиции, по нашему мнению, говорит о наметившейся тенденции к формированию состава народных судей исходя из квалификации и профессионализма кандидатов. Однако и этот вопрос отнюдь не однозначен.

Исходя из буквы закона, законодатель делает акцент на наличие в качестве альтернативного стажа практической работы стажа ответственной политической работы, что не являет собой залог должного уровня знаний, необходимых для отправления правосудия.

Прежде всего, советская власть стремилась сформировать судейский корпус на основе социальной и партийной принадлежности лиц, претендующих на занятие столь ответственной

ной должности судьи. Кадровая политика советской власти была направлена на дальнейшее вовлечение трудящихся в управление государством.

Я. Бранденбургский⁹ отмечал исключительную значимость классового состава судебной системы. Согласно приведенным им данным по губерниям РСФСР, 1 643 судьи республики по своему социальному положению распределялись следующим образом: 26,5 % — рабочие и ремесленники, 49,5 % — крестьяне и 24 % — интеллигенты. 60 % судей являлись членами Российской коммунистической партии¹⁰.

Из доклада Н.М. Янсона¹¹ на третьем совещании судебно-прокурорских работников следует, что в период с 1928 по 1930 г. партийная прослойка ответственных работников органов юстиции, в т. ч. председателей судов, заместителей председателей и членов судов, возросла с 86,4 % до 89,7 %. Что же касается народных судей, следователей и т.д., то здесь партийная прослойка выросла с 69,8 % до 74,8 % (среднереспубликанские данные). Среди работников национальных республик и областей партийная прослойка возросла также значительно — с 80,2 % до 88,6 %¹².

Приведенные данные свидетельствуют о росте численности партийного и рабочего актива в судебных органах, т. е. о доминировании социалистической идеологии при отправлении правосудия, а также формировании судейского корпуса на основе принципа партийности и пролетарской принадлежности. По-прежнему отсутствовало одно из определяющих требований к кандидатам на должности судей — наличие высшего юридического образования.

По данным Я. Бранденбургского, подавляющая масса судей РСФСР (72,5 %) получила только низшее образование; 17,5 % народных судей имели среднее образование и только 10 % получили высшее образование, из которых 85 % окончили специальный юридический факультет¹³.

По состоянию на 1 июля 1928 г. в составе судебных работников СССР высшее образование имели всего 5,9 %; получили среднее юридическое и окончили юридические курсы — 17,2 %; остальные судьи вовсе не имели юридического образования¹⁴.

В целом, несмотря на отсутствие специального требования в виде юридического образования, советской властью порицалась юридическая безграмотность кандидатов для формирования судебно-следственного и прокурорского корпуса, о чем свидетельствуют положения правовых актов, касающихся организации юридической подготовки кадров. Так, например, Циркуляр НКЮ СССР от 20 октября 1930 г. № 121 «Об организации вечерних юридических курсов» гласил: «Опыт прошлой годней работы вечерних курсов показал, что подготовка резерва (для судебно-следственной и прокурорской работы) была поставлена неудовлетворительна:

а) весьма слабо была развернута сеть вечерних курсов и потому на работу в судебно-следственный и прокурорский аппарат выдвигались товарищи, не прошедшие юридическую подготовку...

Наркомюст, придавая большое значение делу подготовки рабочего резерва, из которого будут выбираться работники органов юстиции, и в целях устранения недостатков, имевшихся в работе этих курсов в прошлом году, предлагает: 1. Расширить сеть вечерних юридических курсов, организовав их в крупных районных центрах с количеством слушателей, которое бы соответствовало бы реальной потребности данного района... 2. Комплектование курсов проводится за счет судебно-прокурорского актива (обществ. обвинит., народные заседатели и др.) и предварительно кандидатуры обсуждаются на общих собраниях...»¹⁵.

Следует также заметить, что подготовка кадров работников юстиции входила одним из основных вопросов плана работы на 1928–1929 гг., в рамках которого предполагалось устранить недостатки предшествующих лет, в частности, пропуск на организуемых правительством юридических курсах лишь незначительного количества народных судей; сами эти курсы зачастую не удовлетворяли поставленным перед ними задачам¹⁶.

Работа по повышению уровня юридической грамотности состава судейских работников продолжалась и в последующие периоды. Н.В. Крыленко, комментируя основные задачи суда в свете принятия Конституции 1936 г., отмечал: «Стране нужны сейчас юристы не менее, чем инженеры и техники, врачи, педагоги. Высококвалифицированные юристы нуж-

ны в суде и арбитраже, нужны в качестве юрисконсультов в хозяйственных учреждениях и наркоматах...»¹⁷.

Перед органами советской власти стояла также задача поднятия общей культуры судебных работников, которая, прежде всего, сводилась «к необходимости повышения политической и общей грамотности, уровня общего развития, к умению думать и к определению элементов собственной отсталости. Высокая политическая грамотность судьи — основное условие, без которого немыслима правильная работа суда... Политически малограмотные судьи встречаются относительно редко. Гораздо хуже обстоит дело с общей грамотностью. Между тем это — абсолютно нетерпимое явление. Судья, не умеющий правильно, точно, грамотно излагать свои мысли, не может быть судьей...»¹⁸.

В целом юридическая подготовка состава судей по стране была чрезвычайно низкой, о чем свидетельствуют следующие данные. Так, например, по сведениям на 1 января 1937 г. в РСФСР из 4616 судей 2202 не имели никакой юридической подготовки, даже в объеме юридических курсов. Аналогичное положение было и в других союзных республиках. Не имели юридической подготовки в БССР из 311 судей — 206; в Грузии из 239 — 170; в Узбекистане из 490 — 305; на Украине из 1264 — 735. В дополнение к этому необходимо заметить, что аттестация народных судей в 1937 г. обнаружила необходимость немедленного отзыва за непригодностью не менее 20–25 % судей по СССР¹⁹.

Таким образом, приведенные данные свидетельствуют, насколько глубоко советская власть осознавала значимость уровня грамотности судей. И это представляется нам правильной позицией, ведь столь высокое и ответственное положение судьи складывается из целой совокупности различных факторов, немаловажную роль среди которых играют личностные качества самого судьи. От уровня его правосознания, общей и юридической грамотности зависит, в целом, авторитет суда в государстве.

Следует признать, что, несмотря на чрезвычайные условия, вызванные Великой Отечественной войной, государство уделяло повышенное внимание квалификации работников судов. Признавая значимость уровня квалификационных требований, предъявляемых к кандидатам на судебские должности, в 1944 г. в Народный комиссариат юстиции СССР созвал Совещание, посвященное работе с кадрами народных судей, по итогам которого было издано «Наставление о работе с кадрами народных судей».

В «Наставлении» особо отмечалось, что кандидаты на должности народных судей должны подбираться из лиц, обладающих необходимым политическим кругозором, культурным уровнем и жизненным опытом и, как правило, имеющих высшее юридическое образование²⁰. Кандидаты, не имеющие юридического образования, должны были иметь общее образование не ниже 7 классов средней школы и стаж не менее 2-х лет работы в органах Наркомюста, суда, прокуратуры, адвокатуры или 3-х лет на ответственных должностях в советских, партийных и других общественных организациях²¹.

Значительное место в «Наставлении» отводилось организации работы по повышению квалификации народных судей. Предусматривалась обязанность наркомов, начальников управлений НКЮ по выяснению степени юридической и общеобразовательной подготовки каждого народного судьи и в отношении лиц, не имеющих высшего или среднего юридического образования, определять форму их обучения и принимать необходимые меры к тому, чтобы они поступали в соответствующие учебные заведения.

В целом государственная политика в сфере повышения квалификации судей все последующие годы имела своей целью дальнейшее развитие системы образовательных учреждений юридической специализации, а также обеспечение их доступности для действующих советских судей. Все это, несмотря на пока не зафиксированный законодательно критерий высшего юридического образования, создавало благоприятные предпосылки для его развития и окончательного оформления в нормативных актах последующих лет существования Советского государства.

Характеризуя квалификационные требования к кандидатам на должности судей, современники рассматриваемого периода отмечали: «Наш закон не ставит формальных препятствий к занятию судебской должности, но это отнюдь не означает, что в Советском Союзе не предъявляется высоких требований к кандидатам на судебскую должность. В действи-

тельности требования к кандидату в постоянные судьи очень высоки и неуклонно повышаются по мере продвижения нашего общества к коммунизму»²².

Несомненно, важнейшим этапом в развитии статуса судьи в Советском государстве было принятие Верховным Советом СССР 4 августа 1989 г. Закона «О статусе судей СССР»²³, официально закрепившего в качестве важнейшего квалификационного требования для кандидатов на должности судей наличие высшего юридического образования (ст. 8).

Таким образом, пройдя столь длительное историческое развитие (практически весь период существования Советского государства), требование наличия высшего юридического образования у кандидатов на должности судей было официально узаконено лишь в 80-е гг. Однако столь поздняя законодательная реализация абсолютно не говорит о малой значимости данного положения для советской власти. Напротив, в рамках настоящей статьи мы постарались показать, насколько ценна была для государства квалификация судебных работников, уровень их знаний, правовая культура, которые, несомненно, влияли на авторитет и положение судей в обществе.

¹ Рыбаков О.Ю. Обзор всероссийской научно-практической конференции, проводимой в рамках Вторых Саратовских правовых чтений (г. Саратов, 28–29 июня 2009 г.) // Вестник Саратовской государственной академии права. 2009. № 3. С. 231.

² См.: Арсеньев Б. Ленин о задачах советского суда // Социалистическая законность. 1944. № 1. С. 9–11.

³ Крыленко Н.В. Ленин о суде и уголовной политике. М., 1934. С. 90.

⁴ См.: СУ РСФСР. 1918. № 53, ст. 597.

⁵ См. ст. 4 постановления от 23 июля 1918 г. «Об организации и действии местных народных судов (Инструкция)» // СУ РСФСР. 1918. № 53, ст. 597.

⁶ См.: СУ РСФСР. 1922. № 69, ст. 902.

⁷ См.: СЗ СССР. 1924. № 23, ст. 203.

⁸ См. ст. 41 Положения о судостроительстве РСФСР от 31 октября 1922 г. // СУ РСФСР. № 69, ст. 902.

⁹ В 1922–1929 гг. — член коллегии Наркомата юстиции и член Законодательной комиссии СНК СССР.

¹⁰ См.: Бранденбургский Я. О социальном составе советского суда // Ежегодник советской юстиции. 1923. № 24. С. 553–554.

¹¹ Янсон Николай Михайлович (06.12.1882 г. – 20.06.1938 г.) — советский партийный и государственный деятель. Член Коммунистической Партии с 1905 г. В 1923 г. — секретарь Центральной контрольной комиссии КПСС; в 1927–1930 гг. — секретарь партийной коллегии ЦКК ВКП (б).

¹² См.: Янсон Т.Н. Речь на 3-м совещании судебно-прокурорских работников // Советская юстиция. 1930. № 24/25. С. 3–4.

¹³ См.: Бранденбургский Я. Указ. соч. С. 553–554.

¹⁴ См.: Там же.

¹⁵ Советская юстиция. 1930. № 34. С. 24.

¹⁶ См.: Стельмахович А. Подготовка кадров работников юстиции // Ежегодник советской юстиции. 1929. № 6. С. 123–125.

¹⁷ Крыленко Н.В. Народный комиссариат юстиции // Советская юстиция. 1937. № 1. С. 2.

¹⁸ Львов Е. Культура суда и судебных работников // Советская юстиция. 1937. № 1. С. 4–5.

¹⁹ См.: Складский И. Подготовка и переподготовка судей // Советская юстиция. 1937. № 8. С. 10–11.

²⁰ В данной связи заметим отсутствие законодательно закрепленного квалификационного требования о наличии юридического образования, а наличие формулировки «как правило».

²¹ См.: Работа с кадрами народных судей // Социалистическая законность. 1945. № 1–2. С. 41.

²² Нажимов В.П. Суд как орган правосудия по уголовным делам в СССР // Вопросы организации суда и осуществления правосудия в СССР // Труды кафедры правоведения Калинингр. гос. ун-та. Калининград, 1970. С. 49.

²³ См.: Ведомости СНД и ВС СССР. 1989. № 9, ст. 223.

О.Н. Полуда

ИНСТИТУТ ПОСЕССИИ В РОССИИ ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XVIII–XX ВЕКОВ: ТРАДИЦИЯ ИЛИ РЕЦЕПЦИЯ

В истории правовой науки первая половина XVIII в. была отмечена двумя явлениями: в области государственного развития — юридическое оформление и развитие абсолютной монархии и европеизация России, которые осуществлялись с поправкой на новые экономические и политические условия жизни России.

© Полуда Оксана Николаевна, 2011

Соискатель кафедры истории государства и права (Саратовская государственная академия права).

В это время получают развитие и облекаются в правовые формы институты, казалось бы, чуждые российскому праву, но «вызревшие» в недрах общественной жизни, детерминируясь фискальными и экономическими потребностями государства. В связи с этим были неизбежны иностранные заимствования, происходило формирование нового терминологического пласта российского законодательства.

Следует обратить внимание на то, что терминологические заимствования при Петре I охватывали практически все институты жизнедеятельности общества, не было исключением и отечественное гражданско-правовое поле. В период, когда промышленность (появление горно-земельного законодательства) и торговля стали интенсивно развиваться, усложнялись и развивались соответствующие юридические нормы. Поэтому процессы, изначально не свойственные российским обычаям и взглядам, в частности изменение правового режима государственных имуществ, и главным образом земли, передача ее практически в неограниченное наследственное владение частным лицам при сохранении верховной собственности государства и старой поместной системы, обусловили появление в феодально-крепостнической России такой формы условного владения, как посессия. Условность владения заключалась в неотчуждаемости рабочей силы и земли от предприятия, в постоянной их поддержке¹, т. е. по прекращении деятельности последних соответственно прекращались и права владельцев на имения и крестьян, приписанных к заводам и фабрикам.

В итоге право владения было ограничено целями заводского действия и принадлежало посессионеру только как условному владельцу завода.

Термин «посессия» в переводе с латинского означает владение. Определенного ответа на вопрос когда он был заимствован и приспособлен к российским правоотношениям, историко-правовая литература не содержит. Первыми, кто предложил теорию владения, были римляне, поэтому, чтобы понять, каким образом римский институт интегрировал в российское законодательство, необходимо обратиться к изучению источников.

Кроме того, такой вид наследуемого и отчуждаемого права владения чужой землей за плату, существовавший в римском праве, как эфитевзис и который отличался от сервитутов и срочной аренды рядом признаков, имел значительное сходство с посессионными отношениями в России. Его рассмотрение во многом будет способствовать обоснованию древнеримского происхождения ряда российских посессионных норм и выделению группы норм, имеющих отечественные корни. Одним словом, это позволит ответить на вопрос: изучаемые правоотношения представляли собой исконно российское явление, не отрывающееся от своих корней и традиций, или, может быть, сложились под влиянием римского права?

Римские юристы связывали владение с освоением земли родами². Владение определялось как реальное господство лица над вещью, вытекающее из фактического, физического отношения лица к предмету владения (D.41.2.1.)³. Объектом владения могли выступать только материальные вещи.

Фактическое обладание вещью в древнейшем праве понималось как обладание в физическом смысле (в руках, в доме, во дворе).

Старое гражданское право для выражения понятия владения пользовалось термином *usus* — пользование, дополняя его извлечением плодов — *usufructus*. Этот комплекс представлял реальное и почти полное господство домовладыки над отведенной ему в индивидуальное владение землей и своим манципием (п. 152). В случаях самостоятельного осуществления им такого пользования последнее приводило, по законам XII таблиц, по истечении двухлетнего срока, к признанию за ним права собственности по давности — *usucapio*. В римском праве господство лица над вещью, обладание ею стали понимать более широко — как состояние, при котором для лица обеспечена возможность длительного беспрепятственного проявления господства над вещью. Наличие волевого элемента во владении освобождало от необходимости сохранения владельцем постоянной материальной связи с вещью⁴.

В римском частном праве владение и право собственности представляли собой две различные категории. Римские юристы говорили, что собственность не имеет ничего общего с владением (D.41.2.12.1)⁵, т. е. процесс о собственности не исключает процесса о владении, и тот, кто не сумел доказать свое право собственности, может продолжать борьбу за вещь, доказывая свое владение ею.

Владение как образующий признак возникновения, осуществления, прекращения и защиты права собственности могло появляться вне всякой связи с последним и быть даже его нарушением, в силу чего на практике оба понятия зачастую смешивались. Римское право охраняло владение само по себе и не допускало его нарушений, независимо от оснований его возникновения. Римские юристы различали юридически значимое владение — *possessio*, которое лицо осуществляло для себя и простое держание — *detentio* от имени, для другого лица, собственника, которое такой защитой не пользовалось⁶.

Со временем в римском праве были развиты многочисленные формы прав на чужие вещи, имевшие более узкое правовое содержание (в сравнении с правом собственности) и представлявшие собой господство над чужой вещью только в определенном направлении и для определенных целей. Среди них в отдельный вид вещных прав выделялся институт эмфитевзиса. Широкий круг правомочий эмфитевта был схож с правомочиями посессионного владельца. Эмфитевзис представлял собой наследственное и отчуждаемое вещное право пользования чужой землей за плату с обязанностью ее обрабатывать⁷. В хозяйственном отношении эмфитевт находился в положении собственника и, более того, в отдельных случаях его назначение было в том, чтобы заменить право собственности.

Необходимо отметить, что первоначально признание этого института римского права диктовалось стремлением государства превратить необработанные участки земли в обработанные сельскохозяйственные фонды, постепенно применение института эмфитевзиса стало относиться не только к пустырям, но и к обработанным землям. Выражение *emphyteusis* стало означать всякий земельный сельскохозяйственный участок, составляющий объект наследственной аренды. Кроме того, первоначально эмфитевзис представлял собой не наследственную, а срочную аренду. Однако на практике с течением времени срочная аренда превратилась фактически в наследственную аренду.

От срочной аренды эмфитевзис (наследственная аренда) отличался тем, что арендатор при срочной аренде обладал только правом требования, с которым он мог обратиться к своему контрагенту; наследственный же арендатор обладал вещным правом на земельный участок против любого третьего лица. В отличие от сервитутов эмфитевзис являлся правом наследуемым и отчуждаемым. Эмфитевт осуществлял владение вещью. Лицу, осуществляющему сервитут, принадлежало только владение правом (сервитутом), но не земельным участком.

Итак, ряд норм института эмфитевзиса совпадал с посессионным владением, существовавшим в России в XVIII – начале XX в. Например, достаточно широкий объем прав на вещь как у эмфитевта, так и посессионера, носит наследственный и отчуждаемый характер, в то же время им присущи определенная условность, возможность судебной защиты прав их владельцев. Институт посессионных отношений был самобытным явлением в истории России. Его юридическая природа обуславливалась рядом особенностей. Во-первых, единая монополярная государственная собственность на средства производства не давала достаточных условий для развития многих буржуазно-демократических институтов гражданского права. Петр I в своей законодательной политике старался привести посессионное владение как понятие к правильному соотношению субъекта и объекта права, но изначальный демократизм эмфитевзиса приводил к обратному результату. Например, указы, изданные для развития горного дела в России, казалось, предполагали, что собственнику принадлежит право как на поверхность земли, так и на ее недра. Указом от 10 декабря 1719 г. «Об учреждении Берг-коллегии» объявлялось «всем и каждому ... о возможности копать и добывать руду (или иные природные ископаемые)»⁸. Фактически утверждалась мысль о принадлежности частному владельцу и недр земли. Однако в этом же Указе Петр I выразил противоположный принцип: добыча металлов и минералов остается исключительной привилегией казны — т. н. «горной регалии».

Во-вторых, земельная политика государства была направлена на образование значительного слоя частных владельцев, обеспечивающих, прежде всего, развитие промышленного комплекса, а также заселение и развитие пустопорожних земель, но существование крепостного права не могло способствовать широкому распространению посессионного владения и, конечно, желаемой эффективности предприятий, основанных на посессионном праве.

В первой половине XIX в. в России происходило разложение феодально-крепостнического хозяйства и формирование капиталистических отношений. Был создан ряд проектов ли-

беральных реформ, в т. ч. в сфере гражданских отношений. Так, например, правовые идеи М.М. Сперанского получили выражение в проекте Гражданского Уложения 1809 г.⁹

Относительно характеристики проекта Гражданского Уложения среди его исследователей нет единства. Н.М. Карамзин, который в 1811 г. представил Александру I свою записку «О древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях»¹⁰, как известно, резко критиковал планы заимствования гражданских законов из Кодекса Наполеона (1804 г.).

Дореволюционные историки права расходились в оценке сделанных М.М. Сперанским заимствований. Так, С.В. Пахман отмечал, что первая часть проекта по системе близко подходит к первой книге Французского кодекса не только в целом, но и в частностях. В свою очередь, части, говорящие об имуществе и договорах, далеко не вполне совпадают с другими книгами Наполеонова кодекса¹¹.

Иного мнения придерживался М.Ф. Владимирский-Буданов, полагавший, что Проект гражданского Уложения 1809 г. — переделка французского *code civile* как по системе, так и в некоторых подробностях¹².

Профессор В.Д. Сергеевич также считал, что труд М.М. Сперанского был плодом подражания французскому законодательству, а многие статьи были прямо переведены с французского оригинала¹³.

Известный российский правовед Г.Ф. Шершеневич полагал, что симпатии М.М. Сперанского были на стороне кодификации в духе лучшего образца, каким признавались в то время французские кодексы¹⁴. Ученый не раз отмечал, что ни в одной стране не было полностью независимого процесса правового творчества, наблюдалось единство цивилизации, по крайней мере, европейской.

В целом определялась следующая тенденция: по мере развития российского общества возрастало взаимодействие отечественного права и других правовых семей, увеличивались заимствования. Что касается вопроса заимствования норм римского права российским законодательством, С.В. Пахман отмечал его роль в развитии европейских систем, призывал в то же время не преувеличивать его значение¹⁵. Он полагал, что многие формы, институты были возможны в своих исторических условиях, но к началу XIX в. они утратили свое значение. По мнению С.В. Пахмана, чем ближе к XIX в., тем больше заимствования касались формальной стороны, содержательная же сторона явления стала наполняться новым смыслом.

Н.М. Коркунов в связи с этим отмечал, что право каждого конкретного народа состоит из целого ряда исторических наслоений. К этому присоединяются обыкновенно еще и заимствования из чужого права, и таким путем к противоположению старых и новых принципов присоединяется еще противоположение самобытных и заимствованных¹⁶.

В целом российская юридическая терминология никогда не отличалась особенной определенностью и устойчивостью, в силу чего закон не имел строго определенного содержания. Так, до XVIII столетия в праве Российской империи понятия «владение» и «собственность» были тождественны. Только со второй половины XVIII в. данные правовые категории получили различия, однако правомочие владения продолжало существовать как самостоятельное вещное право.

Понятие «владение» в области земельных правоотношений происходит от слова «володеть». В России первоначально использовался термин «сидеть», что означало: помещик сажал крестьян на землю. Если в римском частном праве институт владения появляется как вещное право, то в России он возникает, главным образом, из прав на землю и, соответственно, термин «владение» используется в смысле владычества, для обозначения отношения лиц к земле, находящейся в чьей-либо власти. Одним словом, и в римском, и в российском праве наблюдается эволюция земельных правоотношений. Государство, преследуя фискальный интерес, предоставляло крупным феодалам на определенных условиях свои земли в пользование, которое в будущем могло трансформироваться в права собственности. Прослеживается общая тенденция того, что казна как собственник предпочитала передавать земли во владение и пользование с целью получения доходов.

Передача казенных земель обуславливалась рядом требований: арендная плата, условия землепользования и недропользования, рекультивация, возмещение нанесенного ущерба и другие нормы, направленные на соблюдение государственных интересов.

Практика показывает, что часто казенные земли использовались не по назначению. Это было таким распространенным явлением, что вызывало нарекания законодателя и создание дополнительных ограничительных санкций на использование права посессии в том или ином случае.

Как аксиому можно привести еще один вывод — традиция посессии в российском земельном праве является одной из главных. Но об упорядоченной, законодательно закрепленной посессии можно говорить только с начала XVIII в., когда появляются первые указы Петра I о передаче казенного имущества в частные руки. Традиция эта существовала и раньше, но в других формах, к тому же не была законодательно закреплена.

Подводя итог вышесказанному, можно утверждать, что российское законодательство лишь до определенной степени заимствовало нормы римского права. Поэтому представляется верным утверждение, согласно которому в отличие от Западной Европы Россия не испытала такого сильного влияния римского права¹⁷. По всей вероятности, степень влияния последнего в этих условиях была недостаточно глубокой, не фундаментальной. Развитие права в России определялось, прежде всего, национальными особенностями, характером, традициями, понятиями и уровнем культурного развития. Российская правовая система на протяжении веков сохраняла свою специфику, основываясь в большей степени на своих собственных оригинальных традициях.

Необходимость применения на практике указанных норм побудила законодателя учитывать отечественные правовые традиции, основанные на исторических особенностях функционирования правовой организации общества, направленных на сохранение наиболее важных устоев и обычаев, национальных особенностей, правового менталитета и правовой культуры русского народа.

Основу любого права закладывает традиция, которая посредством языка, обычаев, юридической теории и практики обеспечивает преемственность права и правовой системы, придавая ей легитимность и нравственную силу. Поэтому становится очевидной необходимость в сохранении всего лучшего, накопленного отечественной правовой системой. Учитывая собственный историко-правовой опыт развития, современному российскому законодателю в будущем следует больше уделять внимания уже существующим нормам и проверенным временем ценностям, тем самым, повышая качество закона и способствуя его эффективности.

К сожалению, не всегда учитывается на практике историко-правовое развитие законодательных источников о посессионном праве нашей страны. Хотелось бы видеть, что лучшие посессионные нормы, до сих пор сохранившие актуальность и жизнеспособность в современных правовых реалиях, использовались в будущем при составлении законопроектов в области земельного и горного права.

¹ См.: Полное собрание законов Российской империи. Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. № 7766.

² См.: *Максименко С.Т., Ситкова О.Ю., Кулешова И.А.* Вещное право Древнего Рима: учебное пособие. Саратов, 2008. С. 17.

³ См.: Римское частное право: учебник / под ред. И.Б. Новицкого, И.С. Перетерского. М., 2006. С. 128–129.

⁴ См.: *Максименко С.Т., Ситкова О.Ю., Кулешова И.А.* Указ. соч. С. 18–19.

⁵ См.: Там же. С. 17; см. также: *Дождев Д.В.* Основание защиты владения в римском праве. М., 1996. С. 35.

⁶ См.: *Максименко С.Т., Ситкова О.Ю., Кулешова И.А.* Указ. соч. С. 18.

⁷ См.: Там же. С. 106.

⁸ См.: Полное собрание законов Российской империи. Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1830. Т. V. № 3464.

⁹ См.: Кодификация российского гражданского права: Свод законов гражданских Российской Империи, Проект Гражданского уложения Российской Империи, Гражданский кодекс РСФСР 1922 года, Гражданский кодекс РСФСР 1964 года / отв. ред. С.С. Алексеев. Екатеринбург, 2003.

¹⁰ См.: *Карамзин Н.М.* О древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях // *Пыпин А.Н.* Общественное движение при Александре I. СПб., 1908. Приложения. С. 479–534.

¹¹ См.: *Пахман С.В.* История кодификации гражданского права. Т. I–II. СПб., 1876.

¹² См.: *Владимирский-Буданов М.Ф.* Обзор истории русского права. Ростов н/Д, 1995. С. 278.

¹³ См.: *Сергеевич В.Д.* Лекции и исследования по древней истории русского права. СПб., 1899. С. 216.

¹⁴ См.: *Шершеневич Г.Ф.* Очерки по истории кодификации гражданского права. Казань, 1897. С. 134.

¹⁵ См.: *Пахман С.В.* История кодификации гражданского права. СПб., 1876. Т. 1. С. 1–2.

¹⁶ См.: *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. М., 2004. С. 83.

¹⁷ См.: *Пашенцев Д.А.* Влияние рецепции на генезис правовой системы России // История государства и права. 2009. № 7. С. 44.

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ НОРМ ВОДНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ ПО УЛОЖЕНИЮ О НАКАЗАНИЯХ УГОЛОВНЫХ И ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ 1845 ГОДА

Юридическая ответственность за нарушение правовых норм, регулировавших водные отношения в России, была предусмотрена в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных (далее — Уложение), принятом в 1845 г.¹

Особенная часть Уложения содержала более 80 статей, предусматривавших уголовную ответственность за нарушение норм водного законодательства, объединенных в следующие разделы: раздел VII «Преступления и проступки против имущества и доходов казны» и раздел VIII «Преступления и проступки против общественного благоустройства и благочиния».

Статья 586 раздела VII Уложения «О преступлениях и проступках против имущества и доходов казны», предусматривала наказание за:

самовольный лов рыбы в казенных водах, где это было запрещено или допустимо, но только при наличии особого разрешения. Виновные подвергались наказанию в виде штрафа от 5 до 20 руб. с конфискацией улова в пользу казны²;

безбилетный лов рыбы, устриц, тюленей как промысел по морскому побережью в районе г. Феодосии, на Каспийском море, у берегов Персии и в других местах под страхом наказания в виде штрафа от 25 до 50 руб.³;

сокрытие или тайный провоз добытых на промыслах в Каспийском море тюленей или рыбы, выловленных на Бакинских промыслах, без оплаты установленной пошлины законодатель устанавливал штраф в сумме от 10 до 25 руб. с конфискацией улова;

отлов жемчуга в запрещенное время и за несоблюдение правил его отлова наказывался штрафом от 10 до 20 руб. с последующей конфискацией.

Уложение устанавливало ответственность чиновников, позволивших вести лов рыбы, водных животных или жемчуга на территории казенных земель без соответствующего разрешения или билета в виде строгого выговора, а за повторное нарушение — снятием с должности⁴, т. е. предусматривались, по сути, дисциплинарные взыскания. Использувавшиеся при самовольном лове рыбы и иных животных в казенных водах ружья, собаки, орудия, лодки, снасти изымались до уплаты виновными штрафа⁵.

Отдел V Уложения «О нарушении правил для охранения чистоты воздуха и безвредности воды» содержал ряд статей, в которых забота государства о качестве воды в водных объектах выразилась:

во-первых, в запрещении, согласно ст. 1053, строительства фабрик, мануфактур или заводов в городе или вне его, но выше по течению реки или протоки, признанную законом «вредной для чистоты воздуха или воды» с наказанием в виде штрафа от 50 до 100 руб. и сносом построенного за счет виновного⁶;

во-вторых, в запрещении, согласно ст. 1057 Уложения, портить воду в реках, каналах, источниках или колодцах, используемую жителями населенных пунктов, путем вымачивания льна или конопли или другими способами, ухудшающими ее качество, устанавливалась ответственность в виде штрафа от 1 до 25 руб.; в селениях штраф составлял от 25 коп. до 3 руб.; за загрязнение вод ядовитыми веществами или сильнодействующими и вредными, но без умысла причинить вред «общественному здоровью» виновный наказывался тюремным заключением от 3 до 6 месяцев; за те же деяния, но с умыслом лишения чьей-либо жизни наказание было предусмотрено, как за предумышленное убийство⁷.

Нарушение «Постановлений о безвременном и излишнем истреблении служащих в пищу диких животных и рыбы», сформулированных в ст. 1139–1145 Уложения (устройство и использование в реках на определенном расстоянии от устьев рек, в озерах и морях заколов и других запрещенных снастей, препятствующих свободному ходу рыбы из моря и озер вверх по рекам) влекло ответственность в виде штрафа на сумму, вдвое превышающую сто-

© Савочкин Андрей Петрович, 2011

Аспирант кафедры истории государства и права (Саратовская государственная академия права).

имость очистки вод от снастей. Снасти передавались в пользу Приказа Общественного Призрения. За повторное совершение преступления, виновные лишались права рыболовства⁸.

Использование на Белом озере и в реках Волге и Шексне самоловов, переметов и других запрещенных снастей предусматривало наказание в виде штрафа: 30 руб.; 60 руб. — за повторное совершение правонарушения; 90 руб. — за совершение правонарушения в третий раз; в четвертый раз виновный заключался в тюрьму от 3 до 6 месяцев⁹.

Согласно ст. 1141 Уложения, за гон тюленей в расставленные сети с помощью «необыкновенного крика и стрельбы» назначалось наказание в виде штрафа от 5 до 10 руб. или арест от 3 до 7 дней.

Закон запрещал использовать вещества, наносящие вред рыбе при ее лове и устанавливал штрафные санкции от 10 до 50 руб. за совершение правонарушения в первый раз; от 50 до 100 руб. — во второй раз; в третий раз виновный приговаривался к тюремному заключению от 3 до 6 месяцев. Пойманная таким способом рыба подлежала уничтожению. Если в результате использования отравленной рыбы произошла смерть кого-либо, виновный, кроме установленного ст. 1142 наказания, предавался (для христиан) церковному покаянию по распоряжению своего духовного начальства¹⁰.

Лов ряпушки в реке Неве, по берегам взморья от Петербурга по Ингерманландскому берегу до Красной горки, по Выборгскому берегу до Березовых островов в запрещенное время, а также невыпуск при лове другой рыбы попавшейся в невод ряпушки наказывались арестом от 3 до 7 дней¹¹.

Запрещался сброс на берег малых устриц на Феодосийских ловлях, наказание за указанное нарушение предусматривалось в виде штрафа 1руб. 50 коп.¹²

Отдельно в ст. 1145 Уложения устанавливалась ответственность за нарушения правил рыболовства, совершенные казаками на территории Донского войска. Так, за рыболовство казаками в запрещенных местах и в определенные сроки, за использование запрещенных снастей, за смоление рыболовных снастей; за продажу или передачу казакам других станиц или третьим лицам мест, доставшихся им по жребию для рыболовства; за уступку жеребьевых мест без жребия в чью-либо исключительную пользу, а также за передачу их за откуп; за использование снастей более разрешенной меры и сетей с меньшими ячейками, чем предписано, устанавливался штраф от 5 до 10 руб.

За устройство «рыбоспетных»¹³ заводов внутри станиц и за самовольное их устройство виновные казаки подвергались аресту от 3 до 7 дней. Сброс мелкой рыбы на берег водоема без спуска ее в воду наказывался штрафом от 7 до 50 коп. в первый раз, 15 руб. — во второй раз, 30 руб. и лишением права заниматься рыболовством — в третий раз. За ненадлежащий надзор Смотрителями рыбного промысла, Сыскных начальств, Станичных правителей нарушений казаками правил рыболовства наказывались выговором или снятием с должности¹⁴.

В Главе VII Уложения «О нарушении правил благоустройства хозяйств в городах и селениях» ст. 1323 предусматривалось наказание за сброс нечистот различного рода в реки и источники населенных пунктов, а также за засорение колодцев и за неисполнение обязанности их содержания в надлежащем состоянии в виде штрафа от 10 до 15 коп. в городах, от 5 до 10 коп. в селениях¹⁵.

Впервые в Отделе II Уложения была введена ответственность за проступки «против постановлений о судоходстве по рекам и каналам». Законодатель подробно регламентировал ответственность за данные правонарушения. Указанный отдел включал в себя следующие 10 отделений: I «О нарушении правил, относящихся к форме и величине судов и плотов», II «О нарушении правил касательно снабжения судов нужными снастями и грузом», III «О нарушении правил судоплавания», IV «О порче бечевников», V «О нарушении обязанностей судохозяевами и их приказчиками», VI «О нарушении обязанностей лоцманами», VII «О нарушении обязанностей работниками», VIII «О неисполнении обязанностей прибрежными жителями», IX «О нарушении обязанностей начальниками судоходных дистанций», X «О нарушении правил, установленных для плавания пароходов».

Законом запрещалось: использование судов ненадлежащей конструкции, где подобные суда использовать запрещено; использование судов больших размеров, чем предписаны по

правилам судоходства; провод по Тихвинскому каналу к шлюзам плотов сверх установленной меры с определением наказания в виде штрафа от 20 до 40 руб.¹⁶

Нарушение правил «снабжения судов необходимыми снастями и грузом» влекло ответственность в виде штрафа, максимальный размер которого составлял 50 руб.¹⁷

За нарушение правил судоходства, как то: неготовность зимовавших в Тверце и Твери судов к отплытию по первой вешней воде; за слабый причал судов их владельцы в Нижнем Новгороде; за нарушение сроков прогона леса к запани по реке Тихвинке и Сязи; за оставление дров в реке после установленного срока для его сплава; за сплав россыпью леса в запрещенных местах; за плавание судов большей конструкции с грузом, связанных вместе по два и более, где это запрещено; за поднятие мачт судна до его готовности к отплытию или за выход из линии и стоя на якоре не снимет своих мачт и помешает бечеве других судов; за несоблюдение очередности прохода судов, где это установлено правилами; за самовольный объезд в Ладожском канале у пристани других судов того же разряда; за переключивание каната с одного берега на другой с препятствованием ходу судов устанавливались штрафные санкции, максимальный размер которых составлял 50 руб.

Самое строгое наказание в виде лишения всех особенных лично и по состоянию присвоенных прав и преимуществ и ссылке в Томскую или Тобольскую губернию с заключением на время от 3 до 6 мес., наказание розгами и передаче в исправительные арестантские роты гражданского ведомства на срок от 1 года до 2 лет или заключением в рабочем доме на срок от 6 мес. до 1 года, следовало за умышленное повреждение шлюзов, плотин, водоспусков и других гидротехнических сооружений. Кроме того, виновный обязан был возместить все убытки¹⁸.

За отказ владельца мельницы или другого водохранилища выполнить требования начальства о спуске воды, за остановку судоходства неразведением мостов, за незаконный сбор за разведение мостов устанавливались различные штрафные санкции, максимальный размер которых составлял 40 руб.¹⁹

Законодатель устанавливал ответственность для судорабочих за умышленную порчу бечевников и бечевых мостов или настилки в виде ареста от 3 недель до 3 мес., и наказанию розгами от 20 до 30 ударов. Если виновными оказывались судохозяева и приказчики, ответственность устанавливалась в виде возмещения ущерба в двойном размере; по Волге и Вышневолоцкой системе виновные подвергались штрафу в размере 7руб.50к. за каждое испорченное бревно.

Кроме того, оставление мусора при строительстве судов на бечевнике, возведение незаконной постройки на бечевнике, незаконная запашка, заграждение или иное повреждение бечевника, неисполнение обязанности лица о надлежащем содержании бечевника наказывались арестом от 3 недель до 3 мес., штрафом от 5 до 20 руб.²⁰

В ст. 1519–1523 Уложения законодатель устанавливал ответственность за: несоблюдение правостороннего хода движения по реке, скоростного режима при встрече с другим судном; превышение количества пассажиров и балласта на борту судна; несообщение о произошедших во время следования происшествиях, о которых обязан доложить, в виде штрафных санкций, максимальный размер которых составлял 200 руб.²¹

Ответственность за нарушение правил судоходства по рекам и каналам предусматривалась для судовладельцев и приказчиков в виде штрафных санкций (ст. 1486–1493). Наказания за указанные правонарушения для лоцманов и работников являлись наиболее строгими, применялись розги, арест, лишения платы (ст. 1494–1499, 1500–1503). Для прибрежных жителей за правонарушения устанавливались штрафы, применялись розги (ст. 1504–1509). Начальники судовых дистанций наказывались замечаниями, выговорами, и снятием с должности в зависимости от тяжести совершенного правонарушения (ст. 1519–1523).

Таким образом, в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. в качестве самостоятельного объекта правовой охраны выступают водные ресурсы. Нормы, содержащиеся в нем, ориентированы на предупреждение и наказание гораздо большего количества разнообразных нарушений, связанных не только с незаконным ловом рыбы и водных животных, но и сопряженных с загрязнением, засорением водных объектов, нарушений правил судоходства. Следует отметить, что уголовное законодательство исследуемого периода

устанавливало ответственность как за совершение преступлений, вследствие чего наступала уголовная ответственность, так и совершение проступка, вследствие чего наступала административная ответственность. В русском уголовном законодательстве на тот период отсутствовало четкое разграничение понятий «преступление» и «проступок». По существу в Уложение были включены как уголовные преступления, так административные и дисциплинарные проступки. Основное количество статей (более 70) были введены за проступки «против постановлений о судоходстве по рекам и каналам». В основном совершение водных правонарушений влекло ответственность в виде денежных взысканий — штрафов, в редких случаях назначались наказания в виде ареста до 7 дней, тюремного заключения до 6 мес., розги, лишения всех особенных лично и по состоянию присвоенных прав и преимуществ, ссылка в Томскую или Tobольскую губернии, передачи в исправительные арестантские роты гражданского ведомства на срок от 1 года до 2 лет или заключения в рабочем доме на срок от 6 мес. до 1 года. Также применялись дополнительные наказания — конфискация улова, лишение права рыболовства на определенный срок или навсегда, церковное покаяние.

¹ Необходимо отметить, что Законы уголовные т. XV Свода законов Российской империи 1832 г. не содержали норм, предусматривавших ответственность за нарушение водного законодательства.

² См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 586.

³ См.: Там же.

⁴ См.: Там же.

⁵ См.: Там же.

⁶ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1053.

⁷ ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1057.

⁸ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1139.

⁹ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1140.

¹⁰ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1142.

¹¹ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1143.

¹² См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1144.

¹³ См.: Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. СПб., 1892. Т. XXVII. С. 433.

¹⁴ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1145.

¹⁵ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1323.

¹⁶ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1449–1451.

¹⁷ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1452–1458.

¹⁸ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1475.

¹⁹ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1459–1479.

²⁰ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1480–1485.

²¹ См.: ПСЗ – 2. 1845. № 19283, ст. 1519–1523.

Р.Я. Хидирнабиев

ПРИМЕНЕНИЕ ОБЫЧАЕВ В ОТПРАВЛЕНИИ ПРАВОСУДИЯ

В современном мире реализация основных прав и свобод человека и гражданина осуществляется не только с помощью правовых норм, но и посредством обычаев и традиций. Особенно это характерно для социумов, ориентированных на элементы традиционной правовой культуры. Поэтому не следует, на наш взгляд, ограничивать сферу действия данных социальных регуляторов, поскольку и в цивилизованном обществе обычно-правовые нормы сохраняют достаточно широкое распространение и применение на практике.

Важнейшим направлением и частью юридической практики является отправление правосудия. Нельзя сказать, что обычай неизвестен судебной практике России. Он имел место еще в советское время. Так, Пленум Верховного Суда РСФСР, обсуждая вопрос о применении ст. 77 Земельного кодекса по вопросу о том, какое имущество надлежит считать личным имуществом члена крестьянского двора, разъясняет, что этот вопрос подлежит разрешению на основании конкретных обстоятельств дела, а также «*принимая во внимание местные обычаи, поскольку они не противоречат общим законам*»¹.

© Хидирнабиев Рамин Ярметович, 2011

Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная академия права).

Таким образом, Пленум Верховного Суда в своем разъяснении дает формулу, в которой не только признает обычай в качестве действующего права, но и точно устанавливает его взаимосвязь с законом.

Более поздним случаем применения обычая может служить постановление Пленума Верховного суда Казахской ССР от 2 октября 1987 г. № 9 «О судебной практике по делам о преступлениях, составляющих пережитки местных обычаев» (с изм., внесенными постановлением Пленума Верховного суда республики Казахстан от 20 декабря 1996 г. № 11). Это постановление касается практики применения норм Уголовного кодекса Казахской ССР (далее — УК КСССР) от 22 июля 1959 г., действовавшего до 1 января 1998 г., и рассматривает местные обычаи в негативном контексте как общественно опасные пережитки, преследовавшиеся в уголовном порядке².

К таковым пережиткам чаще всего относили (во всяком случае, в Казахстане) умышленное убийство, совершенное на почве кровной мести (подп. «к» ч. 1 ст. 88 УК КСССР); вступление в фактические брачные отношения с не достигшей 16-летнего возраста (ст. 105); принуждение к вступлению в брак, в т. ч. путем похищения женщины (ст. 106); двоеженство и многоженство (ст. 107), нарушение равноправия женщин (ст. 120)³.

Что касается применения обычных норм в современной судебной практике России, то, к сожалению, в силу целого ряда объективных и субъективных причин обычное право используется еще недостаточно, хотя потребности в этом ощущаются. В данной связи считаем необходимым отметить следующие важные моменты.

1. Как известно, закон в широком смысле слова представляет собой основной источник российского права. Динамика развития общественных отношений привела к некоторому возвышению данного нормативного регулятора, противопоставляемого таким факторам более медленного развития права, как обычай и судебная практика.

Обычай имеет много общего с судебной практикой. Подобно судебной практике, юридические нормы в нем выражаются не в общей форме, а лишь в применении к отдельным частным случаям. В нем необходимым образом предполагается признание нормы обязательной раньше, чем она выразится в каком-либо судебном решении. И в данном источнике отсутствует определенность объема действия норм по времени. Поэтому многие авторы дореволюционного периода видели в судебной практике или праве юристов вообще не что иное, как частную форму обычного права⁴.

Однако против такого их отождествления, как верно отмечал Н.М. Коркунов, можно возразить. Судебная практика занимает как бы среднее, посредствующее место между обычаем и законом. Имея много общего с обычаем, она в других отношениях, напротив, сближается с законом, образуется вполне сознательно, обычай первоначально возникает в качестве простого обыкновения, которое слагается совершенно бессознательно, без всякой мысли о юридическом нормировании отношений, а судебная практика возникает в силу сознательного стремления к реализации данной юридической нормы⁵.

Другое отличие судебной практики от обычая заключается в том, что она создается не обществом и не каким-либо отдельным общественным классом, а учреждением. Поэтому в противоположность обычаю, возникающему только из фактических данных, судебная практика имеет юридически определенную, аутентическую форму выражения — подлинные судебные решения. В связи с этим данный источник права обыкновенно возникает в письменной форме, между тем как письменное возникновение обычая немислимо.

Таким образом, между обычаем и судебной практикой существуют слишком существенные различия, чтобы их можно было отождествить, чтобы в судебной практике можно было видеть лишь частную форму обычая.

2. Действующее российское законодательство предусматривает возможность использования обычаев в судебной деятельности. Например, абз. 2 п. 1 ст. 13 Арбитражного процессуального кодекса РФ гласит, что арбитражные суды в случаях, предусмотренных федеральным законом, применяют обычаи делового оборота. Аналогичная норма закреплена в ч. 1 ст. 11 ГПК РФ: суд разрешает гражданские дела, исходя из обычаев делового оборота в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами.

Что касается примеров практического использования данного нормативного регулятора арбитражными судами РФ, то надо сказать, что судьи в этом смысле достаточно консервативны и предпочитают руководствоваться в своей работе исключительно нормативными правовыми актами.

Тем не менее, отдельные такие факты нам известны. В частности, Федеральный Арбитражный суд Московского округа в своем постановлении по конкретному делу в кассационной инстанции сделал ссылку на п. 1 ст. 9 Венской конвенции 1980 г. о договорах международной купли-продажи товаров. В ней отмечается, что стороны связаны любым *обычаем*, относительно которого они договорились, и практикой, которую они установили в своих взаимных отношениях.

В связи с этим, указывает Федеральный Арбитражный суд, в международном коммерческом обороте признается, что сторона имеет право на применение согласованной цены в соответствии с контрактными условиями в качестве сложившегося *международного торгового обычая*⁶.

Другим примером может служить постановление Федерального Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 13 августа 2010 г. № А32-2525/2009-70/36 по делу в кассационной инстанции. В данном случае суд при принятии решения учел довод налогового органа, указывающего на неправомерность вычета по НДС по поставщику, применяющей упрощенную систему налогообложения. Стоимость сувенирной продукции, содержащей символику организации и передаваемой в соответствии с *обычаем делового оборота* в целях установления и (или) поддержания взаимного сотрудничества представителям других организаций, учитывается при исчислении налоговой базы по налогу на прибыль в качестве доходов на рекламу⁷.

Из сказанного можно заключить, что обычаи осмеливаются применять при отправлении правосудия в основном суды вышестоящих инстанций, т.е. более квалифицированные по статусу и по должностному положению специалисты. В связи с этим можно констатировать, что, во-первых, в силу ряда причин в современной судебной практике в России обычаи применяются, к сожалению, не слишком часто. Во-вторых, известные факты применения обычаев встречаются, как правило, в вышестоящих судебных инстанциях.

Полагаем, что нынешнее положение дел с применением данного источника права в судебной практике не изменится до тех пор, пока высшие судебные инстанции РФ не дадут четких разъяснений нормативного характера по этой проблеме и не начнут сами в достаточно широко применять нормы обычного права при рассмотрении и разрешении конкретных дел.

3. Одной из причин недостаточного применения норм обычного права остается несовместимость некоторых из них (вредных, негативных) с демократическими началами развития общества.

В советское время УК РСФСР уделял данной проблеме значительное внимание. Глава 11 его была посвящена преступлениям, составлявшим пережитки местных обычаев, в которой четко регулировались вопросы не только кровной мести, но и такие, как выкуп за невесту, многоженство и некоторые другие. Также устанавливалась сфера действия данных норм — только территория, где данные негативные явления сохранились⁸.

В настоящее время УК РФ регулирует лишь вопрос кровной мести (п. «е» 1 ч. 2 ст. 105). Этого, на наш взгляд, недостаточно. Полагаем, что необходимо внести дополнения и в другие статьи данного нормативного акта, поскольку факты указанных пережитков прошлого пока имеют место и в настоящее время.

4. Следует отметить, что в настоящее время наметились определенные перспективы для более широкого использования обычая в российской судебной системе. Так, в соответствии с п. 6 ст. 2 АПК РФ в задачи судопроизводства в арбитражных судах входит содействие становлению и развитию партнерских деловых отношений, формированию *обычаев* и этики делового оборота. Для решения этой задачи следует выполнить ряд комплексных мер.

Во-первых, органы исполнительной и судебной властей совместно должны разработать комплексную программу для сбора, оценки и систематизации всех обычаев делового оборота и торговых обыкновений, а также с целью создания новых обычаев, которые стали бы составной частью правовой практики при рассмотрении и разрешении судебных дел.

Во-вторых, Высший Арбитражный Суд РФ должен дать разъяснение по данному вопросу в целях активизации процесса использования данных регуляторов общественных отношений.

Другим перспективным началом для возможного использования обычаев в судопроизводстве является реформирование судебной системы с целью восстановления сельских судов с предусмотренной ограниченной законодательной инициативой и только в тех регионах, где существует такая необходимость⁹.

Эту идею, на наш взгляд, следует поддержать, поскольку, во-первых, именно данное судебное звено может способствовать созданию единообразной практики применения норм обычного права; во-вторых, как отмечает Ю.Н. Сушкова, обычно-правовое регулирование споров в ряде случаев превосходит официальное правосудие¹⁰.

В заключение отметим, что, несомненно, основной источник права — закон, однако он не всегда оперативно регулирует динамично развивающиеся общественные отношения. В таких случаях важная дополнительная роль ложится на другие источники права. Среди них, как показывает юридическая практика, в т. ч. правосудие; обычай занимает значительное место и играет важную вспомогательную роль.

За обычай как надежную форму права, справедливо считает Г.В. Мальцев, говорит не только его богатое прошлое, но уже и настоящее, а также будущее. Это отнюдь не устаревший и не уходящий социальный феномен¹¹. Он все более активно и последовательно прокладывает себе дорогу как в законодательстве, так и в практике его применения. Это значит, что в России постепенно складывается *обычное право*, которое займет в российской правовой системе достойное место.

¹ Цит. по: *Вавин Н.* Формы права, нормирующие гражданские правоотношения // *Право и жизнь.* 1927. № 3.

² Цит. по: *Мамутов А.М.* Преступления, составляющие пережитки патриархально-родового быта. Алмата, 1963.

³ См.: *Брайнин М.С., Смирнов Е.Н.* Расследование преступлений, связанных с пережитками местных обычаев. М., 1962.

⁴ См.: *Мальшев К.И.* Курс общего гражданского права России. Т. 1. СПб., 1878. С. 85.

⁵ См.: *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. Кн. 4: Положительное право. СПб., 1914. С. 28; см. также: *Крыжаков В.А.* Правовой обычай и судебная практика как источник трудового права. Пермь, 2006. С. 20–21.

⁶ См.: Постановление Федерального Арбитражного суда Московского округа от 30 сентября 2010 г. № КА-А40/11443-10. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Уголовный кодекс РСФСР // *Ведомости ВС РСФСР.* 1960. № 40, ст. 592.

⁹ См.: *Агларов М.А.* Культура самоуправления в Дагестане: традиции и перспективы // *Проблемы становления гражданского общества в республике Дагестан: материалы научно-практической конференции.* Махачкала, 2003. С. 48–54.

¹⁰ См.: *Сушкова Ю.Н.* Этноправосудие у мордвы. Саранск, 2009. С. 528.

¹¹ См.: *Мальцев Г.В.* Очерки истории раннего права и государства. М., 2010. С. 280.

И.Н. Вишневецкая, В.И. Гавриленко

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВА УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Содержание и социальная направленность уголовного законодательства и практики его применения определяются, прежде всего, Основным Законом — Конституцией РФ, которая играет правообразующую роль, выступает ядром, фундаментом всей правовой системы и в известном смысле «законом законов». В ст. 15 Конституции РФ 1993 г. устанавливается, что она обладает высшей юридической силой, прямым действием и применяется на всей территории Российской Федерации. Верховенство Конституции РФ означает, что именно Основной Закон определяет общие начала правового регулирования для всех отраслей права.

Вместе с тем тот факт, что Конституция РФ определяет общие начала уголовного права, вовсе не предполагает, что основанием уголовной ответственности могут быть непосредственно конституционные положения. Конституция не содержит и не может содержать уголовно-правовые запреты, т.к. преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия могут определяться только Уголовным кодексом РФ (ст. 3 УК РФ). Соответственно, непосредственное применение Конституции к отношениям, регулируемым уголовным правом, «возможно только для ограничения или исключения уголовной ответственности, если уголовный закон в этой части противоречит Конституции»¹.

По мнению Л.Л. Кругликова, в Конституцию «могут включаться только нормы, содержащие общие положения и принципы»². Однако вряд ли в этой связи можно согласиться с мнением В.П. Косягина, который отмечает, что «положения Конституции выполняют преимущественно идеологическую (мировоззренческую) функцию, олицетворяя собой концептуальную основу уголовного права и определяя стратегию его развития и применения в целом»³. Подобное утверждение, на наш взгляд, умаляет юридическую значимость Конституции как Основного Закона государства, имеющего прямое действие и высшую юридическую силу по отношению ко всему отраслевому законодательству.

Принципиальное значение Конституции РФ для уголовного права раскрывается в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия». В соответствии с данным постановлением суд должен применять непосредственно нормы Конституции в том случае, если придет к убеждению, что федеральный закон противоречит Конституции⁴. Если же у суда возникает сомнение относительно соответствия федерального закона Конституции РФ, то он обращается с запросом в Конституционный Суд РФ⁵.

© Вишневецкая Ирина Николаевна, 2011

Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин (Московский областной институт управления).

© Гавриленко Валентина Ивановна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права (Саратовская государственная академия права).

Отсюда вытекает необходимость рассмотрения современного российского уголовного законодательства и практики его применения с точки зрения его конституционности. В этом плане особую актуальность в современных условиях приобретает такое стратегическое направление совершенствования законотворческой и правоприменительной уголовно-правовой практики, как ее *конституционализация*.

Основная задача обеспечения конституционности отраслевого законодательства возлагается на специализированный орган судебного конституционного контроля — Конституционный Суд РФ. При этом следует учитывать, что конституционность применительно к уголовному праву, прежде всего, означает соответствие уголовного законодательства и практики его применения Основному Закону — Конституции РФ. Однако интерпретация конституционности через призму соответствия отраслевого законодательства конституционно-правовым нормам основывается на ее позитивистском правопонимании, но с естественно-правовых позиций — это лишь формальные требования, подлинной конституционности отнюдь не обеспечивающие⁶.

В основе естественно-правовой теории конституционности лежит идея естественных прав и свобод человека и в соответствии с ней уголовное законодательство и практика его реализации должны оцениваться с точки зрения их соответствия общепризнанным правам и свободам человека и гражданина. Таким образом, как сама Конституция, так и принимаемое на ее основе отраслевое законодательство должны соответствовать праву, принципам свободы в сочетании с ответственностью, справедливостью, равенством, общечеловеческими идеалами и ценностями, объективными тенденциями социального прогресса⁷.

Естественные права и свободы, являясь сущностным признаком конституционализма, одновременно выступают и его целью; их реальное обеспечение — важнейший критерий конституционности. Сущностью конституционного контроля и его главным назначением служит достижение конституционного баланса интересов публичной власти и основополагающих прав и свобод человека. Необходимое условие достижения этой цели — конституционализация отраслевого законодательства и правоприменительной практики, в т. ч. и уголовно-правовой.

Именно такой подход к оценке конституционности уголовного законодательства практикует Конституционный Суд РФ, отмечая, что в соответствии с Конституцией РФ в Российской Федерации как демократическом правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанностью государства. Конституция РФ, обладающая высшей юридической силой и прямым действием (ч. 1 ст. 15), закрепляет основные начала взаимоотношений государства и личности, в т. ч. в уголовно-правовой сфере (ст. 18, 49–51 и 54), при соблюдении которых государство вправе устанавливать уголовную ответственность за общественно опасные деяния, которые в силу своей распространенности причиняют существенный вред и не могут быть предотвращены с помощью иных правовых средств.

Закрепление в законе уголовно-правовых запретов и санкций за их нарушение не может быть произвольным. Использование мер уголовной ответственности оправдано необходимостью обеспечения указанных в ст. 55 (ч. 3) Конституции РФ целей защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Данный подход, как следует из сформулированной в постановлении Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2001 г. № 6–П «По делу о проверке конституционности статьи 265 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.А. Шевякова»⁸ правовой позиции, предполагает установление такого правопорядка, который должен гарантировать каждому государственную защиту его прав и свобод от преступных посягательств.

Вместе с тем уголовно-правовые институты защиты личности, общества и государства, а также предупреждения преступлений должны основываться на конституционных принципах справедливости и соразмерности уголовной ответственности защищаемым уголовным законодательством ценностям при безусловном соблюдении конституционных гарантий личности в этой области публично-правовых отношений⁹. Следовательно, конституци-

онность выступает, прежде всего, в качестве системы общечеловеческих ценностей, являющихся абсолютными и безусловными.

Базируясь на данных конституционных положениях, федеральный законодатель самостоятельно определяет содержание уголовного закона, в т. ч. устанавливает преступность общественно опасных деяний, их наказуемость и иные уголовно-правовые последствия совершения лицом преступления. При этом использование средств уголовного закона не должно приводить к несоразмерному, избыточному ограничению прав и свобод при применении мер уголовной ответственности.

Конституционными требованиями справедливости и соразмерности предопределяется также дифференциация уголовно-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении тех или иных мер государственного принуждения¹⁰. Соответственно меры, устанавливаемые в уголовном законе в целях защиты конституционно значимых ценностей, должны определяться исходя из требования адекватности порождаемых ими последствий тому вреду, который причинен в результате преступного деяния, и обеспечивать соразмерность мер уголовного наказания совершенному преступлению, а также баланс основных прав индивида и общего интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от преступных посягательств.

¹ Пикуров Н.И. Системные свойства уголовного права // Предмет уголовного права и его роль в формировании уголовного законодательства Российской Федерации: Научно-практическая конференция (25–26 апреля 2002 г.). Саратов, 2002. С. 21.

² Кругликов Л.Л. Проблемы теории уголовного права. Избранные статьи (1982–1999). Ярославль, 1999. С. 43.

³ Коняхин В.П. Теоретические основы построения Общей части российского уголовного права. СПб., 2002. С. 81.

⁴ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 10. С. 7–8.

⁵ См. ст. 125 Конституции РФ; Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13, ст. 1447; 2011. № 1, ст. 1.

⁶ См.: Варламова Н.В. Конституционный процесс в России (1990–1993 гг.). М., 1998. С. 94.

⁷ См.: Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): очерки теории и практики. М., 2001. С. 58.

⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2001 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности статьи 265 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.А. Шевякова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2408.

⁹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2003 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также пунктов 1–8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 14, ст. 1302.

¹⁰ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 мая 2008 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 24, ст. 2892.

С.В. Кабышев

ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБСУЖДЕНИЕ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ В КАНАДЕ

9 февраля 2011 г. Президент РФ издал Указ № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов»¹.

Теперь проекты федеральных конституционных законов и федеральных законов, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития РФ, а также пояснительные записки и финансово-экономическое обоснование к проекту законов разработчики, по поручению Прези-

© Кабышев Сергей Владимирович, 2011

Кандидат юридических наук, доцент (Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина).

дента РФ, размещают в сети Интернет на своих официальных или специально созданных сайтах. Более того, теперь жители России смогут оставлять свои комментарии, давать оценку законодательной инициативы на специальных сайтах, и даже смогут озабочиваться с поступившими замечаниями и предложениями по законопроекту от других лиц. В Указе установлено, что «по истечении 90 дней со дня завершения общественного обсуждения законопроекта необходимо представлять Президенту РФ доклад о результатах его обсуждения».

Новый в российском законодательстве институт имеет небогатую историю. Лишь в прошлом году на обсуждение общественности был представлен проект закона «О полиции», с помощью которого глава государства пробует провести коренную реформу российской правоохранительной системы. Размещенный на специальном интернет-сайте, законопроект за месяц собрал десятки тысяч комментариев, некоторые оказали существенное влияние на само содержание документа. По тому же пути пошли и при разработке другого значимого документа — нового Закона «Об образовании». Он был опубликован в Интернете в декабре прошлого года, а обсуждение завершилось 31 января 2011 г.

Станут ли интернет-обсуждения весомым критерием в решении вопроса о подписании законопроектов или их отклонении, а, может, это первый шаг на пути создания нового института прямой демократии в век информационных технологий?

В этой связи интересен опыт других стран, активно использующих интернет-технологии для повышения качества законов, обеспечивающих их соответствие реальным потребностям граждан. Канадский опыт законодательства был признан одним из самых передовых в области использования современных технологий и учета мнения граждан². 10 лет назад на веб-сайтах министерств-инициаторов проектов нормативных актов начали размещать соответствующие проекты, где каждый житель Канады мог выразить свое мнение. Важно подчеркнуть, что в Интернете публиковались все проекты нормативных актов, в т. ч. акты делегированного законодательства. Причем, дополнительно можно было опубликовать свои пожелания на Интернет-сайте Министерства юстиции Канады, отвечающего за координацию всего процесса законодательства в Канаде. Обычно на процесс общественного обсуждения в Интернете отводится 75 дней.

Министерства обязаны обеспечить надлежащий сервис, который учитывал бы потребности и интересы общественности. Информационные услуги должны решаться таким образом, чтобы достичь наилучших результатов для канадцев. Своевременный и удобный доступ к информации на двух государственных языках является приоритетом политики правительства Канады. Канадцы должны быть уверены в добросовестности и беспристрастности государственной службы. Государственные служащие должны предоставлять информационные услуги в соответствии с принципами парламентской демократии и ответственности, независимо от своей партийной принадлежности.

Интернет является важным инструментом для предоставления информации и услуг населению. Он облегчает и обратную связь. Государственные организации должны сохранять активное присутствие в Интернете с тем, чтобы обеспечить 24-часовой доступ к электронной базе государственных программ, услуг и информации. Электронная почта и веб-сайты должны быть использованы для проведения прямых связей между канадцами и государственными учреждениями, а также среди сотрудников внутри государственной службы. На сайтах министерств Канады имеется три раздела, посвященные консультациям с общественностью по поводу проектов нормативных актов: планируемые консультации; текущие консультации; архив консультаций за 10 лет.

Также указывается ответственное лицо министерства и его электронный адрес³, имеются ссылки на руководство по проведению консультаций⁴, где содержатся памятки, которые используются представителями министерств для учета общественного мнения. Эти памятки выполняют важную ориентирующую функцию и для граждан, непрофессиональных юристов, позволяя им более точно формулировать свое мнение.

Памятка 1

Есть ли в проекте нормативно-правового акта:

- | да | нет | |
|--------------------------|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | определение того, к какому результату должно привести его принятие; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | объяснение сути проблемы, на разрешение которой нацелен проект нормативно-правового акта; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | объяснение того, почему разработан данный проект нормативно-правового акта (например, экономическая или социальная целесообразность или преимущество в плане безопасности); |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | описание того, каким образом будет реализовываться проект нормативно-правового акта (меры поощрения и ответственности); |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | указание на финансовую обеспеченность нормативно-правового акта; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | материал, изложенный простым и понятным языком. |

В 2005 г. был создан специальный интернет-портал «Сервис-Канада»⁵, обеспечивший предоставление государственных программ и услуг для канадцев, быстрый и удобный доступ к ним.

«Сервис-Канада» предлагает одно окно доступа к широкому кругу правительственных программ Канады и услуг для граждан с помощью более 600 точек обслуживания и центров обработки вызовов, расположенных по всей стране, а также сети Интернет.

«Сервис-Канада» обеспечивает и обратную связь между гражданами и государством, предоставляя интернет-услуги независимой организации — Управлению по удовлетворенности клиентов (OCS), которая получает предложения и жалобы, касающиеся оказания государственных услуг.

Управление по удовлетворенности клиентов руководствуется тремя основными принципами: оперативность, тщательное и беспристрастное рассмотрение и персональное внимание, с обязательным доведением до сведения соответствующего государственного органа.

В 2008 г. степень удовлетворенности граждан государственными услугами, предоставляемым «он-лайн» составила 83 %.

Интернет-обсуждения проектов нормативных актов в Канаде выступают одним из этапов консультаций с общественностью.

Участие граждан предполагает сочетание различных форм консультирования, которые подходят для конкретной ситуации в целях наиболее полного учета интересов граждан. Среди них выделяют: личные встречи, телефонные контакты, опрос мнений через вопросы, дни открытых дверей и публичные совещания, конференции и круглые столы, форумы с комментариями, интернет-форумы и др.

На эту тему также есть соответствующие памятки:

Памятка 2

Необходимо:

- | да | нет | |
|--------------------------|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | определить степень интереса широкой общественности (например, изучение общественного мнения, степень влияния последствий на население); |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | изучить вопрос о том, каким образом общественность может воспринимать проблему; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | оценить восприятие проекта заинтересованными сторонами; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | ознакомиться с позициями, которые заинтересованные стороны занимали прежде (например, материалы интернет-сайтов, прежние наблюдения, корреспонденция, проводившиеся ранее консультации); |

- | | | |
|--------------------------|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | определить, не вызывает ли рассматриваемый вопрос каких-либо разногласий (например, особый интерес групп населения, интересы средств массовой информации); |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | определить последствия принятия проекта для экономической и социальной сфер, а также с точки зрения охраны окружающей среды и здравоохранения; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | рассмотреть соответствующие отчеты парламентских комиссий; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | ознакомиться с докладами соответствующих независимых органов; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | оценить возможные ответы органов власти; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | изучить лоббистскую деятельность заинтересованных сторон, которую они, возможно, проводили в прошлом; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | определить, предстоит ли делать выбор или идти на трудный компромисс; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | определить, находятся ли некоторые группы в более выигрышном положении, чем другие; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | проверить, проводили ли другие страны аналогичные мероприятия. |

Памятка 3

Прежде чем выбрать способ проведения консультаций эксперты должны:

- | | | |
|--------------------------|--------------------------|--|
| да | нет | |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | изучить материалы предыдущих консультаций и определить, какие методы обычно использовались при проведении консультаций с теми же заинтересованными сторонами и по тому же вопросу; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | оценить преимущества и недостатки различных способов проведения консультаций; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | продумать, какими наиболее подходящими средствами можно облегчить участие в консультациях заинтересованных сторон; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | решить, стоит ли объединять на одном заседании группы, представляющие противоположные интересы; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | определить, является ли достижение консенсуса целью консультации; |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | удостовериться в том, что выбранный способ проведения консультации соответствует масштабу и значению проекта. |

Памятка 4

При проведении завершающего контроля и оценке результатов консультаций эксперты должны ответить на следующие вопросы:

- | | | |
|--------------------------|--------------------------|--|
| да | нет | |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | были ли выраженные точки зрения прогнозируемыми? |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | помогла ли выбранная методика привлечь к участию различные группы и отдельных людей? |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | оценили ли лица, приглашенные для консультаций, проведенное мероприятие как результативное? |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | соответствовали ли методы целям? |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | если использовался не один метод, какие преимущества и недостатки были у каждого из них? |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | соответствовали ли ожиданиям объем и качество полученной информации, коэффициент ответов и представительность выборки? |

- был ли четкий график мероприятий и соблюдался ли он? Если нет, то почему?
- достаточен ли был срок, отведенный для получения предложений?
- была ли эффективной информация, использованная во время мероприятия?
- получали ли участники сведения, в которых они нуждались, своевременно?
- была ли информация, необходимая для проведения консультаций, в свободном доступе, своевременная, представленная простым и понятным языком, на разных языках и в другой форме?
- были ли полезны дополнительные документы? Например, способствовал ли документ, подготовленный для консультации, более подготовленной дискуссии и обмену мнениями? Была ли информация доступна, ясна и объективна?
- продолжали ли вы контакты с лицами, приглашенными для консультаций? Была ли использована информация, полученная в результате этих контактов?

Важно подчеркнуть, что ответы на вопросы памяток должны анализироваться рабочей группой Министерства юстиции на завершающем этапе подготовки проекта нормативного акта. В заключении должно быть отражено совпадение либо расхождение оценок соответствующего проекта нормативно-правового акта экспертов и граждан.

Министерство юстиции Канады⁶ ответственно за качество проведения консультаций с гражданами на основе принципов ясности, взаимного доверия, ответственности, всеобщности, подотчетности и сотрудничества, закрепленных в договоре о социальном союзе, подписанном в 1999 г. премьер-министром Канады и премьерами провинций и территорий. В договоре они взяли на себя обязательства «обеспечить равные возможности для канадцев в вопросах государственной политики, реального участия в обсуждении законопроектов, чтобы иметь значимый вклад в социальные приоритеты»⁷.

В структуре Министерства юстиции четко определены исполнители, ответственные за планирование, проведение и оценку общественных консультаций. Они также отвечают за обеспечение сотрудничества в этой области как в рамках Министерства, так и при необходимости между федеральными министерствами и ведомствами и другими уровнями власти.

Степень удовлетворенности общественности учетом их мнения при окончательной редакции проекта нормативного акта рассматривается при служебной аттестации соответствующих сотрудников министерств. В Министерстве юстиции есть специальный отдел, отвечающий за проведение независимой оценки по участию общественности в процессе консультаций и выработке показателей для самооценки его сотрудников.

На основе этих данных, а также отчетов по финансовым затратам Совет секретариата казначейства Канады делает вывод об эффективности расходования бюджетных средств Министерством юстиции, что также доводится до сведения граждан⁸.

В процессе принятия закона учет мнений представителей гражданского общества, которые будут участвовать в его реализации, не только дает возможность привести закон в соответствие с жизненными реалиями, исключить некорректные и заведомо невыполнимые установления, но и позволяет заранее получить определенную поддержку социальных групп и институтов, и общества в целом, начать подготовительную работу по обеспечению его выполнения заблаговременно. Это связано также с ощущением у наиболее активных граждан сопричастности к подготовке законов и работе государственной власти. В Канаде накоплен богатый опыт вовлечения граждан и провинциального уровня в процесс принятия нормативных актов. Так, в провинции Квебек создано агентство ВАРЕ⁹, специализирующееся на проведении общественных слушаний в рамках оценки экологических последствий проектов. ВАРЕ докладывает результаты слушаний министру экологии провинциального правительства, но не подчиняется ему; имеет профессиональный штат около 40 чел.; ежегодный бюджет несколько десятков миллионов долларов и профессиональный кодекс поведения служащих, предусматривающий разрешение «конфликта интересов». Стоимость программы общественных слушаний по одному лесоустроительному плану в провинции Квебек со-

ставляет около 2 млн канадских долл. (это сверх бюджета аналогичного агентства). Длится такая программа свыше 2-х лет.

Таким образом, общественное обсуждение проектов нормативных актов в Канаде позволяет создать своеобразное досье проекта нормативно-правового акта, содержащее раздел, условно называемый «социальный паспорт законопроекта»¹⁰. Высокий уровень технологий и обоснованность методик проведения общественных обсуждений при максимальной прозрачности принципов формирования экспертных групп, критериев и правил оценки обеспечивает защиту от предвзятости и необъективности и гарантирует эффективное регулирующее воздействие¹¹.

Канадские подходы и принципы проведения общественных обсуждений проектов нормативных актов могут быть полезными и у нас.

¹ См.: // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 939.

² См.: Материалы 9 конгресса международной ассоциации законотворчества в Лиссабоне. 9th Congress of the International Association of Legislation (IAL), 24–25 June 2010, Lisbon. URL: www.ial-online.org (дата обращения: 14.02.2011).

³ См., например: Официальный сайт министерства здравоохранения Канады. URL: www.hc-sc.gc.ca (дата обращения: 14.02.2011).

⁴ См.: Guidelines for Effective Regulatory Consultations URL: www.tbs-sct.gc.ca (дата обращения: 14.02.2011).

⁵ URL: www.serviccanada.gc.ca (дата обращения: 14.02.2011).

⁶ См.: Официальный сайт министерства юстиции Канады. URL: www.justice.gc.ca (дата обращения: 14.02.2011).

⁷ URL: www.unionsociale.gc.ca (дата обращения: 15.02.2011).

⁸ См.: Официальный сайт секретариата совета казначейства Канады. URL: www.tbs-sct.gc.ca (дата обращения: 14.02.2011).

⁹ См.: Официальный сайт Бюро общественных слушаний по проблемам окружающей среды. URL: www.bare.gouv.qc.ca (дата обращения: 15.02.2011).

¹⁰ Законотворчество в Канаде / отв. ред. С.В. Кабышев. М., 2006. С. 26–27.

¹¹ См.: Официальный сайт комитета по регулированию секретариата совета казначейства Канады. URL: www.regulation.gc.ca (дата обращения: 15.02.2011).

Н.И. Иванова

РЕАЛИЗАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ))

В реализации конституционных прав граждан важную роль играет гласность местного самоуправления. Она позволяет проконтролировать деятельность органов власти и управления всех уровней, дает возможность гражданам влиять на выработку решений, затрагивающих их интересы, права и свободы. Законы и любые нормативные акты должны публиковаться. Органы и должностные лица местного самоуправления обязаны обеспечить каждому возможность ознакомиться с документами и материалами, непосредственно касающимися прав и свобод человека, а также получать полную и достоверную информацию о деятельности органов местного самоуправления.

Во-первых, муниципальные выборы регулируются федеральным законодательством. Пункт 3 ст. 23 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2010 г.)¹ относит установление федеральных гарантий избирательных прав граждан при выборах органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления к полномочиям органов государственной власти РФ.

В ст. 1 указанного Закона наряду с государственными органами и государственными должностными лицами Российской Федерации и субъектов РФ, при выборах которых данным Законом устанавливаются основные гарантии избирательных прав граждан Россий-

© Иванова Наталья Иннокентьевна, 2011

Соискатель Якутской государственной сельскохозяйственной академии (ЯГСХА), заведующий кафедрой экономических и гуманитарных наук.

ской Федерации, упоминаются и органы местного самоуправления. Термины, определяемые ст. 2 рассматриваемого Закона (выборы в Российской Федерации, избирательные права граждан, активное избирательное право граждан, пассивное избирательное право граждан, избирательные комиссии, список кандидатов), равным образом используются и в отношении выборов органов местного самоуправления. Часть 1 ст. 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит к органам местного самоуправления выборные органы, образуемые населением в соответствии с указанным Федеральным законом, законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований, а также другие органы, образуемые в соответствии с уставами муниципальных образований².

Выборы являются важнейшей формой контроля граждан за деятельностью органов и должностных лиц, ответственных перед населением. Каждая избирательная кампания стимулирует развитие социально-политической активности граждан, способствует выявлению их насущных потребностей и интересов, создает необходимые предпосылки для их удовлетворения. Также уставом муниципальных образований группа граждан сегодня наделяется правом на народную правотворческую инициативу. При решении общегосударственных и республиканских задач не были забыты злободневные интересы каждого жителя России, каждой семьи. Сегодня избиратель — основная фигура для успешного проведения избирательного процесса. Задача нашего государства заключается в том, чтобы при проведении муниципальных выборов были соблюдены законные интересы всех жителей нашей страны и важнейшим государственным приоритетом стали интересы конкретного человека³.

В ст. 1 рассматриваемого Закона наряду с государственными органами и государственными должностными лицами Российской Федерации и субъектов РФ, при выборах которых данным Законом устанавливаются основные гарантии избирательных прав граждан Российской Федерации, упоминаются и органы местного самоуправления.

Например, Закон Республики Саха (Якутия) о муниципальных выборах в Республике Саха (Якутия) (ст. 5) определяет порядок подготовки и проведения в Республике Саха (Якутия) выборов депутатов представительных органов муниципальных образований и глав муниципальных образований на уровне поселений, глав муниципальных районов и городских округов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления. Пункт 4 указанного Закона предусматривает, что при подготовке и проведении муниципальных выборов избирательные комиссии вправе использовать государственную автоматизированную информационную систему в целях информирования избирателей о ходе подготовки и проведения муниципальных выборов, результатах муниципальных выборов, а также в целях поиска, сбора, пополнения, обработки, передачи и хранения информации, используемой при подготовке и проведении муниципальных выборов, информационного обеспечения деятельности избирательных комиссий, осуществляемой ими в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами Республики Саха (Якутия)⁴.

Гарантии проведения муниципальных выборов, защита конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления предусмотрены п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ. Принятие в 2002 г. нового Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ознаменовало начало качественно нового этапа в формировании в России региональных избирательных систем.

Постановлением ЦИК России были приняты Комплекс мер по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов и референдумов и правовому обучению избирателей в Российской Федерации на 2000–2005 гг., а затем Комплекс мер по повышению правовой культуры избирателей (участников референдума) и обучению организаторов выборов и референдумов в Российской Федерации на 2007–2011 годы. Постановление ЦИК России по принятию Комплекса мер по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов и референдумов ставит серьезные и конкретные задачи дополнительной разработки принятым нормативно-правовым актам по правовому регулированию организации и проведению выборов в органы местного самоуправления. Для реализации

поставленных задач по принятию Комплекса мер необходимо проводить в муниципальных образованиях правовые и организаторские курсы обучения по профессиональной подготовке организаторов выборов, также перед выборами следует проводить собрания по организации предстоящих выборов на уровне территориальных муниципальных образований.

В выборах глав муниципальных образований поселений, состоявшихся 14 марта 2010 г. в Республике Саха (Якутия), приняло участие 15 муниципальных районов. Число избранных глав (по субъектам выдвижения «Единая Россия» набрала 63,6 %, по самовыдвижению — 36,4 %). По словам главы Центризбиркома, в 2010 г. в республике намного, почти на 20 тыс. чел., увеличилось число избирателей. Этим и объясняется активное участие граждан Республики Саха (Якутия) в муниципальных выборах⁵.

Избирателям и регионам предстоит выработать новые механизмы взаимодействия с парламентом, теперь уже партийным. Переход пропорциональной системе обеспечил многопартийность в российском парламенте. Никто не отрицает, что оппозиция нужна — как левая, так и правая. Но она должна быть конструктивной, серьезной и грамотной, направляющей свои усилия на интересы народа, а не на собственные.

На протяжении всей истории общества встает проблема социального баланса. Инструментом достижения этого баланса выступает социальная политика. В 90-е гг., период начала проведения рыночных преобразований в России, были подвергнуты трансформации не только экономические условия жизни общества, но и социальные механизмы, в т. ч. защита интересов избирательных прав граждан в выборах. Принятая в 1993 г. Конституция РФ не только провозгласила Российскую Федерацию социальным государством, но и определила направления социальной защиты и закрепила основные социальные гарантии граждан, их права и свободы, равное использование прав и интересов. Произошедшие изменения в социальной сфере позволили в определенной мере уменьшить негативные последствия экономических преобразований, снизить накал социальных проблем. После доработки Закона Правительством Республики в июне 2007 г. принята Государственная целевая программа «Социально-экономическое развитие села Республики Саха (Якутия)» на 2007–2011 годы. В целях реализации интересов граждан, проживающих на территории Республики Саха (Якутия) депутатами Государственного Собрания Республики (Ил Тумэн) проводились парламентские слушания о ходе реализации первого этапа Президентской программы социально-экономического развития села, приоритетного национального проекта по АПК. Всего за время работы третьего созыва Комитет Государственного Собрания подготовил и провел 7 парламентских слушаний, «круглые столы», посвященные актуальным вопросам аграрного сектора. В 2006 г. в г. Мирном проведено заседание с участием всех сельскохозяйственных улусов алмазной провинции «Концепция развития агропродовольственного рынка алмазной провинции». По итогам третьего созыва работу постоянного комитета (развитие сельского хозяйства является приоритетным направлением в Республике) можно отметить как эффективную.

В области АПК был принят целый ряд республиканских законов, в частности, регулирующих земельные отношения. Принимаемые законодательные акты дополняются и развиваются подзаконными актами Правительства Республики Саха (Якутия), порядок и условия предоставления земельных участков регламентируются должным образом. Исполнение данных законов поднимает Республику на качественно новый уровень земельных отношений. Республиканское законодательство направлено на исполнение полномочий, предусмотренных федеральным законодательством. Созданы правовые условия формирования частной собственности граждан и организаций, муниципальной собственности на землю, но отсутствует финансовое обеспечение проведения землеустроительных работ.

Учитывая нынешнее состояние республиканского законодательства, Правительство Республики Саха (Якутия) внесло законопроекты «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Республики Саха (Якутия)» и «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Республики Саха (Якутия) в области земельных отношений», которые были приняты 8 ноября 2007 г. на внеочередном пленарном заседании Ил Тумэна. Законы эти призваны создать правовые условия возникновения частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения посредством законодательного упрощения порядка

предоставления земельных участков в собственность граждан. Они объединяют действующие в этой области законы Республики Саха (Якутия) в единый закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения, приводят в соответствие с вновь принятым федеральным законодательством, закрепляют полномочия органов местного самоуправления, уточняют порядок предоставления земель для крестьянского, личного подсобного, садоводческого хозяйств. Систематизация и детализация правового регулирования порядка и условий приобретения прав на земельные участки позволит повысить правоприменительное значение закона, обеспечит грамотное использование законодательства органами местного самоуправления и государственной власти, гражданами и юридическими лицами⁶.

Важнейшими гарантиями получения высоких результатов голосования при проведении муниципальных выборов являются: предвыборная агитация; гарантии законности; своевременное финансирование; открытость и гласность подготовки проведения муниципальных выборов; политические гарантии; формирование организационно-технологической основы выборов.

Исходя из вышеизложенного, необходимо отметить, что сегодня каждый избиратель, защищая свои и общие интересы жителей Российской Федерации и Республики Саха (Якутия), должен оптимально реализовывать свои интересы, участвуя в выборах.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822; 2011. № 1, ст. 54.

² См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1999.

³ См.: Бондарь Н.С., Аевеенко В.И., Бочаров С.Н. Муниципальное право Российской Федерации: учебник для вузов / под ред. Н.С. Бондаря. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003.

⁴ См.: Закон Республики Саха (Якутия) от 11 июля 2007 г. 476-З № 967-III «О выборах депутатов представительного органа муниципального района (городского округа)» (в ред. от 6 октября 2010 г., с изм. от 24 января 2008 г.) // Официальный информационный портал Республики Саха (Якутия). URL: <http://www.sakha.gov.ru/pode/17874> (дата обращения: 10.03.2011).

⁵ По данным официального сайта Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия). URL: <http://www.yakut.izbirkom.ru/way/936392/sx/ro/936656/cp/64.html> (дата обращения: 10.03.2011).

⁶ См.: Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Избирательная система России. СПб., 2003.

С.Н. Братановский**СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА**

Система административного права — это внутреннее строение отрасли, отражающее последовательное расположение образующих ее элементов — институтов и норм, их единство и структурную взаимосвязь.

Административное право регулирует весьма обширный круг разнообразных общественных отношений управленческого характера. Это предопределяет необходимость известной систематизации административно-правовых норм либо путем объединения их в самостоятельные правовые институты (институт государственной службы, административного принуждения и т. д.), либо путем выделения норм, касающихся отдельных областей или сфер государственного управления (нормы регулирующие отношения в области хозяйственной деятельности России).

Система административного права имеет не только чисто практическое значение (как база для проведения кодификационных работ), она теснейшим образом связана с научными и учебными аспектами административно-правовой проблематики (система науки, система учебного курса). При этом одной из существенных системообразующих проблем является то, что в административном праве тесно соприкасаются как материальные нормы, так и процессуальные, что нехарактерно для других отраслей, права таких как гражданское и уголовное.

Большинство отраслей права в процессе своего развития выделили из своей системы отдельные процессуальные отрасли (гражданское процессуальное и уголовно-процессуальное право), некоторые отрасли права пользуются наработками соответствующих процессуальных отраслей либо процессуальными нормами административного права. Следует отметить, что часть административистов склонна выделять из системы административного права отдельную отрасль (подотрасль) административного процессуального права¹, в то время как другие предполагают процессуальные нормы объединить в специальную часть административного права наряду с традиционной Общей и Особенной частями².

Процессуальные нормы административного права, как справедливо отмечает Ю.А. Дмитриев, в значительной степени разнообразны и разноплановы и их лишь условно можно объединить в отдельный самостоятельный институт. В нем окажутся соединенными единой институциональной принадлежностью и процедуры привлечения к административной ответственности, и процедуры реализации различного рода властных полномочий, и различные разрешительные и легализующие процедуры, и многие другие процедуры, порядки, правила и т. п.³

На протяжении длительного времени учеными предлагается примерно одинаковая система административного права, состоящая из двух частей — Общей и Особенной. Сове-

© Братановский Сергей Николаевич, 2011

Доктор юридических наук, профессор кафедры административного права и государственного строительства (Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина).

менные ведущие ученые-административисты России⁴ в целом разделяют данную точку зрения, хотя и есть иные суждения⁵.

Общая и Особенная части включают в себя несколько административно-правовых институтов. Институты представляют собой совокупность норм, по объему и масштабу действия сравнительно меньшую, чем отрасль права. Институты административного права могут быть отраслевыми (институт административно-правового статуса юридических лиц) и межотраслевыми (институт административной ответственности); материальными (институт законности деятельности исполнительной власти) и процедурными (институт прохождения государственной службы, производства по делам об административных правонарушениях); регулятивными (институт государственной службы) и охранительными (институт административного принуждения); простыми (институт аттестации государственных служащих) и сложными (институт государственной службы, институт юридической ответственности должностных лиц).

В Общую часть входят следующие институты:

регулирующие административно-правовые статусы индивидуальных субъектов права; регулирующие основы организации и деятельности исполнительной власти (аппарата государственного управления);

регулирующие административно-правовые статусы государственных предприятий учреждений, организаций;

регулирующие административно-правовые статусы негосударственных организаций (муниципальные, общественные, религиозные, коммерческие и др.);

регулирующие формы и методы, способы властного воздействия государственной администрации на субъекты права;

обеспечивающие законность деятельности исполнительной власти;

регламентирующие процесс управления (управленческий процесс, управленческие процедуры, административное нормотворчество, принятие нормативных и индивидуальных правовых актов);

регулирующие административно-деликтные отношения (виды, меры административного принуждения и порядок их применения, определение органов и должностных лиц, рассматривающих дела об административных правонарушениях; регламентация принципов производства по делам об административных правонарушениях).

В Особенной части административного права рассматривается сущность организации государственного управления; вопросы соотношения компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области организации государственного управления; понятие регионально-управления; правовая природа межотраслевого государственного управления и его организационные формы; соотношение государственного управления и государственного регулирования; воздействие проводимой в России административной реформы на формирование системы и структурных федеральных органов исполнительной власти.

Система Особенной части административного права может быть представлена в следующем виде. Это нормы, регулирующие:

деятельность в организационно-хозяйственной области (промышленность, строительный и агропромышленный комплексы, транспорт, связь, торговля, жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание);

деятельность в социально-культурной области (образование, здравоохранение, культура, наука, физическая культура и спорт, социальное обеспечение);

деятельность в административно-политической области (оборона, обеспечение государственной безопасности, внутренние дела, юстиция, иностранные дела, внешние экономические связи);

межотраслевые управленческие отношения (прогнозирование и планирование, бюджетное регулирование, антимонопольная деятельность и др.).

Содержание Общей и Особенной частей административного права взаимосвязано и составляет единое целое. Нормы Общей части применимы ко всем институтам Особенной части. Так, общие правила, регулирующие порядок подготовки, издания, вступления в силу и действия актов государственного управления, реализуются в процессе исполнительных

деятельности органов управления во всех отраслях экономики или социально-культурного строительства с учетом их специфики.

Административное право — одна из самых объемных и сложных отраслей правовой системы России. Это предопределено ее предметом, большим числом и разнообразием организационных отношений с участием публичной администрации. Например, руководство обороной и образованием значительно отличаются друг от друга точно так же, как организация дорожного движения и работа с личным составом государственных органов, порядок изложения штрафов приватизации предприятий. А для юридического опосредования такого разнообразия нужны разные административно-правовые нормы.

Административное право, сохраняя свою самобытность, выраженную в его предмете и методе, взаимодействует с другими отраслями российского права. Наиболее тесная связь наблюдается между административным и конституционным (государственным правом), которое составляет основу всех отраслей российского права, включая и административное. Предметом конституционного права служат, прежде всего, общественные отношения, связанные с осуществлением представительной власти, деятельностью органов власти, реализацией избирательной системы, конституционного статуса граждан Российской Федерации. Его нормы (конституционные положения) закрепляют место государственного управления в системе государственного механизма, основы их взаимоотношений с органами власти, правосудия и прокуратуры, важнейшие принципы их формирования и деятельности. Следовательно, они служат исходным началом для норм административного права, регулирующих повседневную и многообразную исполнительно-распорядительную деятельность органов государственного и муниципального управления, содержание которой состоит в непосредственном руководстве хозяйственным, социально-культурным и административно-политическим строительством. В нормах административного права развиваются и детализируются положения Конституции РФ и других источников конституционного права применительно к функционированию исполнительных органов.

Конституционное право, вместе с тем, имеет своим предметом общественные отношения, складывающиеся за рамками исполнительной деятельности, в частности, связанные с организацией и деятельностью органов государственной власти, с избирательной системой, с основными правами и свободами российских граждан и т. п.

Административное право регулирует ряд подобных отношений в тех случаях, когда требуется конкретизация норм конституционного права. Например, Конституция РФ закрепляет основы правового положения личности во всех областях жизни общества. Административное право также определяет правовой статус граждан, но только в сфере государственного управления и на основе соответствующих конституционных норм. Административно-правовое регулирование обеспечивает реальность конституционных прав и свобод граждан. Так, органами государственного управления оформляются отношения, связанные с реализацией трудовых, социальных и других конституционных прав. Следовательно, в процессе государственного управления создаются необходимые условия для реализации принадлежащих гражданам прав и свобод. В равной мере сказанное относится и к обязанностям граждан, установленным Конституцией РФ.

Таким образом, существует как тесная связь конституционного и административного права, так и предопределенность в ряде случаев административно-правового регулирования общественных отношений нормами конституционного права.

Достаточно глубокие взаимосвязи можно обнаружить между административным и муниципальным правом. Предметом последнего выступают отношения в области местного самоуправления. Отделение органов местного самоуправления от органов государственной власти невозможно не только с теоретической, но и с практической точки зрения. В пользу относительности разделения исполнительной власти на государственную и муниципальную свидетельствует следующее:

местное самоуправление (муниципальное управление) представляет собой одну из форм демократии, т. е. способ формирования власти в государстве путем народного волеизъявления;

термин «местное самоуправление» включает понятия «управление» и «местное», указывая таким образом на его управленческую сущность;

местное самоуправление реализует важнейшие управленческие функции посредством специальных муниципальных органов, имея те же практически цели, что и государственное управление;

муниципальное право регулирует отношения в сфере публичного управления, т. е. управления, осуществляемого муниципальным образованием в лице органов управления, должностных лиц и муниципальных служащих. Субъекты муниципального управления используют традиционные для административного права механизмы, методы, формы и средства управления;

органы местного самоуправления обладают административной правосубъектностью, т. е. установленной законодательными и иными нормативными правовыми актами компетенцией. Должностные лица и муниципальные служащие имеют соответствующее правовое положение, традиционный набор полномочий, прав, обязанностей, запретов, ограничений и ответственности;

органы местного самоуправления реализуют отдельные государственные полномочия, которыми они могут наделяться⁶.

Таким образом, административное право, изучая различные аспекты проблемы управления, включает в предмет своих исследований и такой вид социального управления, как местное самоуправление.

«Изучение местного самоуправления, — как справедливо считает Ю.Н. Стариков, — это логическое продолжение анализа более обширной темы управления, организации и сущности государственной власти в Российской Федерации, построения исполнительной власти и осуществления ее функций, а также децентрализации управления»⁷.

Административное право весьма тесно соприкасается с гражданским правом, т. к. обе отрасли регулируют отношения имущественного характера. Однако нормы гражданского права относятся к имущественным отношениям, в которых стороны равноправны (например, нормы, регулирующие договор поставки продукции), а нормы административного права — к имущественным отношениям, базирующимся на административном подчинении одной стороны другой. В последнем случае орган государственного управления не рассматривается в качестве юридического лица, участвующего в гражданско-правовых отношениях. Он воздействует на имущественные отношения в сфере государственного управления теми методами, которые в его распоряжении. Например, на основе нормативного акта регионального исполнительного органа в сфере образования может быть осуществлена безвозмездная передача зданий, сооружений, оборудования из одного подведомственного этому органу учебного заведения другому. Имущественная база возникших здесь отношений бесспорна. Но одновременно организация, передающая указанные объекты, является подчиненной органу государственного управления образованием. На основе его акта у нее возникает административно-правовая, а не гражданско-правовая обязанность, связанная с передачей имущества. Налицо, следовательно, управленческие отношения имущественного характера. Они регулируются не на началах равенства сторон, а путем властного распоряжения полномочного органа управления. В подобных отношениях есть и гражданско-правовые элементы, т. к. организации, между которых происходит процесс передачи имущества, причем обособленного, конечно, выступают одновременно и в качестве равноправия юридических лиц: охрана их имущественных прав осуществляется в гражданско-правовом порядке. Налицо слияние административно-правовой и гражданско-правовой обязанностей⁸.

Основными институтами, в которых прослеживается взаимосвязь административного и гражданского права являются: государственная регистрация юридических лиц; лицензирование, возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями должностных лиц; публичный договор. Административно-правовые институты включают нормы права, устанавливающие возможность применения к субъектам гражданского права административно-властных методов, т. е. имущественные отношения испытывают на себе властно-распорядительный и императивно-регулирующий потенциал административно-правового регулирования. По

мнению Ю.А. Тихомирова, административное право нужно рассматривать как одну из гарантий реализации гражданско-правовых норм⁹.

Таможенное право, регулирующее отношения в области таможенного дела, использует методы административно-правового регулирования и административные процедуры. Основными сферами правового регулирования отношений в области таможенного дела являются: отношения по установлению порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу; отношения, возникающие в процессе таможенного контроля; отношения, появляющиеся в процессе обжалования актов, действий (бездействия) таможенных органов и должностных лиц; отношения по установлению и применению таможенных режимов; отношения по установлению, ведению и взиманию таможенных платежей.

Определенные связи имеются у административного права с трудовым правом в сфере регулирования служебных отношений. Нормы трудового права определяют статус государственных служащих как участников трудового процесса. Что же касается норм административного права, то они регулируют государственно-служебные отношения, в частности, условия поступления на государственную службу, порядок ее прохождения, правила пользования служебными документами, полномочия должностных лиц по организации трудового процесса и т. д.

Отношения между администрацией и имеющимися в организации профсоюзами также регулируются и трудовым, и административным правом. Если они возникают по поводу, например, заключения коллективного договора, установления заработной платы, очередности ежегодных отпусков и т. п., то такие отношения составляют предмет регулирования трудового права. Иной характер имеют отношения между указанными сторонами по вопросам организации производства и труда, разработки планов развития данной организации. Они носят организационный, управленческий характер, а потому регулируются нормами административного права.

Много точек соприкосновения у административного права с финансовым, регулирующим отношения, складывающиеся в процессе финансово-кредитной деятельности Российского государства. Для регулирования этих отношений используется административно-правовой метод. Однако финансовое право признано самостоятельной отраслью, т. к. регулирование привлеченных денежных средств, их распределение и использование в государственных интересах имеет большое значение и отличается специфическими особенностями. То же самое характерно и для соотношения административного права с земельным, нормы которого посредством административно-властного метода, регулирующие отношения между государством-собственником и ее пользователями, выделены в самостоятельную отрасль.

Содержание норм административного права об ответственности за административные правонарушения соприкасаются с рядом норм уголовного права. Так, административным правом определяются основания административной ответственности должностных лиц, а уголовным правом — уголовная ответственность за должностное преступление.

Отграничение административного права от иных, соприкасающихся с ним отраслей свидетельствует о его самостоятельности. Одновременно соотношение административного права со смежными отраслями говорит об их взаимосвязи в единой системе российского права.

¹ См., например: *Сорокин В.Д.* Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб., 2002; *Салишева Н.Г.* Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования. Саратов, 1999 и др.

² См., например: *Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г.* Курс административного права Российской Федерации: в 3 ч.: учебник для вузов. М., 2003. С. 52–55.

³ См.: *Дмитриев Ю.А., Евтеев А.А., Петров С.М.* Административное право: учебник. М., 2005. С. 54.

⁴ См.: *Бахрах Д.М.* Административное право России. М., 2001. С. 27; *Конин Н.М.* Административное право России. Общая и Особенная части: курс лекций. М., 2004. С. 59; *Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова.* Воронеж, 2007. С. 63; *Дмитриев Ю.А., Евтеев А.А., Петров С.М.* Указ. соч. С. 55.

⁵ См.: *Манохин В.М.* Административное право России: учебник. Саратов, 2010. С. 25–26; *Тихомиров Ю.А.* Административное право и процесс: полный курс. М., 2008. С. 85 и др.

⁶ См.: *Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова.* С. 56–57.

⁷ Там же.

⁸ См.: *Советское административное право. Государственное управление и административное право: в 5 т.* М., 1987. С. 85.

⁹ См.: *Тихомиров Ю.А.* Указ. соч. С. 97.

ИНФОРМАЦИОННАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА

В научном обороте понятие «функция» используется в различных значениях, позволяющих охарактеризовать действие изучаемых явлений. Это обусловлено многогранностью выражаемых им отношений, а также спецификой познавательных задач математики, биологии, социологии, юриспруденции. Вместе с тем в большинстве случаев с функцией связывается направление, избирательное воздействие системы на определенные стороны внешней среды¹.

Функция (от лат. *functio*) — это исполнение, обязанность, круг деятельности, назначение, отображение, роль, совершение, соответствие. В социально-экономических системах понятие «функция» широко применяется по отношению к системе в целом, объекту и субъекту управления, отдельным подсистемам и видам деятельности.

Функции государства — это наполненные особым содержанием основные направления его деятельности, в которых выражаются и конкретизируются его сущность и социальное назначение в общественной жизни².

Каждая функция имеет свой объект (сферу общественной жизни) и содержание (те управленческие шаги и конкретные действия, которые предпринимаются государством для достижения социально полезных целей). Содержание функций изменяется по мере развития общества. Так, Конституция РФ, признав человека, его права и свободы высшей ценностью, впервые закрепила защиту этих прав и свобод в качестве обязанности государства.

Как отмечает Ю.Г. Просвирнин³, распределение и использование информации для удовлетворения социальных потребностей является едва ли не главной задачей государства на любом этапе развития. С момента возникновения оно осуществляло сбор, хранение, обработку и распределение информации по различным направлениям деятельности: для принятия управленческих решений, проведения бюджетной и налоговой политики, осуществления разведывательной и контрразведывательной деятельности, охраны правопорядка и т. п. Все это осуществлялось, как правило, специально предназначенными для тех или иных целей органами. Таким образом, можно согласиться с мнением Ю.Г. Просвирнина, что информационная функция всегда существовала как функция государственных органов, т. е. как реализация компетенции, прав и обязанностей отдельных органов в соответствии с их местом и назначением в государственном механизме и политической системе общества. К тому же И.Л. Бачило также утверждает, что информатизация не является совершенно новой предметной сферой правового регулирования. Информация, средства связи, научно-технические разработки в этих областях всегда привлекали внимание правоведов⁴.

Л.А. Морозова констатировала, что «на функции государства воздействуют также процессы информатизации общества, создание общепланетарного информационного пространства»⁵ и рассматривала информационную функцию как основную функцию государства. Однако подробного развития этот тезис не получил.

А.Б. Венгеров также выделил информационную функцию государства, «которая характеризует деятельность четвертой власти — средств массовой информации», и расширил ее до информационного обслуживания (библиотечного, справочного, кодификационного), дополняемого «на современном этапе информатизацией на базе ЭВМ (компьютеризацией), что ведет к созданию в стране условий для сбора и обработки всех видов информации»⁶.

Следует отметить, что в современном мире возрастает роль информационной сферы, представляющей совокупность информации, информационной инфраструктуры, субъектов, осуществляющих сбор, формирование, распространение и использование информации, а также системы регулирования возникающих при этом общественных отношений. В Доктрине информационной безопасности отмечается: «Информационная сфера, являясь системообразующим фактором жизни общества, активно влияет на состояние политиче-

© Ковалева Наталия Николаевна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права).

ской, экономической, оборонной и других составляющих безопасности Российской Федерации. Национальная безопасность Российской Федерации существенным образом зависит от обеспечения информационной безопасности, и в ходе технического прогресса эта зависимость будет возрастать»⁷.

Возрастание роли информации обосновывает более четкое выделение информационной функции государства.

В современной теории государства единое научное название рассматриваемой функции отсутствует. Исследователями приводятся следующие ее обозначения: «информационная»⁸, «информационно-коммуникативная»⁹, «функция информационного обслуживания»¹⁰, «функция информационного обеспечения»¹¹ и др.

На наш взгляд, следует согласиться с Н.Н. Федосеевой в том, что наиболее целесообразно использовать самое нейтральное из указанных наименований и обозначать рассматриваемое направление государственной деятельности информационной функцией¹².

Если исходить из того, что эволюция основных функций может быть раскрыта через соотношение категорий «цель» — «задачи» — «функции»: в формулировании определенной цели государства проявляется его социальное назначение, для ее достижения объективно необходимо решение конкретных задач, что, в свою очередь, обусловлено осуществлением соответствующих функций¹³.

Главными целями Российского государства в сфере информатизации являются информационное обеспечение деятельности органов государства; информационное обеспечение внешних по отношению к государственным органам субъектов, в т. ч. физических лиц; сохранение и структурирование информационного пространства¹⁴.

В содержание информационной функции государства входят следующие направления: создание и развитие федеральных и региональных систем и сетей информатизации с обеспечением их совместимости и взаимодействия в едином информационном пространстве России; формирование и защита информационных ресурсов и обеспечение интересов национальной безопасности; обеспечение единства государственных стандартов, их соответствие международным рекомендациям и требованиям; разработка и осуществление единой государственной научно-технической и промышленной политики в сфере информатизации, отвечающей современному мировому уровню; поддержка проектов информатизации, способствующих развитию информационных сетей и систем.

Информационная функция государства обладает всеми существенными признаками основных функций:

1. Она непосредственно выражает и предметно конкретизирует сущность современного государства. Ее содержание учитывает групповые (корпоративные), национальные и частные интересы членов общества.

2. В ней реализуется разносторонняя практическая деятельность в сфере информатизации внутри страны и на международной арене.

3. Данная функция представляет собой уже устойчиво сложившееся основное направление деятельности государства по информатизации общества.

4. В информационной функции государства проявляется и присущая ему на современном этапе развития динамика социально-экономических, политических и духовных преобразований в жизни информационного общества¹⁵.

Таким образом, информационная функция государства — это основное направление его деятельности по развитию информационной сферы России, которое охватывает всю совокупность производств и отношений, связанных с созданием, хранением, обработкой, передачей информации во всех ее видах — экономической, правовой, научной, образовательной, управленческой и т. п.¹⁶

Следует различать понятия «функции государства», «функции исполнительной власти» и «функции органов власти». Понятия эти тесно взаимосвязаны, но различны. Э.В. Талапина¹⁷, говоря о значимости и роли информационной функции государства, использует в качестве обоснования именно воплощение информационной функции государства в основных направлениях деятельности исполнительной власти и органов исполнительной власти. Если учесть, что под функциями исполнительной власти следует понимать ведущее направление в деятельности ор-

ганов исполнительной власти, в которых выражается целевая нагрузка данной ветви государственной власти, и с ними напрямую связан предоставляемый органом исполнительной власти объем государственных полномочий, то под функциями понимают и цели, которые ставит государство перед исполнительной властью, и основные направления ее деятельности, а также правовые средства, применяющиеся для достижения поставленных целей.

Органы исполнительной власти постоянно осуществляют информационную деятельность, часто не придавая ей самостоятельного значения. Одним из основных направлений реализации информационной функции исследователи называют учетную функцию, которая всегда была присуща деятельности органов исполнительной власти. О ней говорил еще А.В. Венедиктов, описывая первые послереволюционные преобразования¹⁸.

Кроме того, многие ученые глубоко исследовали реализацию информационной функции в деятельности отдельных органов власти. Так, например, О.А. Степанов отмечает, что в повседневной деятельности органов внутренних дел обращают на себя пристальное внимание факты коренного совершенствования их информационного обеспечения за счет предоставления возможности телекоммуникационного доступа к взаимосвязанной розыскной, ориентирующей, сигнальной и доказательственной информации, а также создания подразделений по предупреждению преступлений в сфере высоких технологий. Такое развитие ситуации позволяет рассчитывать не только на повышение эффективности правоохранительной и правоприменительной деятельности, но и предъявляет дополнительные требования к соблюдению прав и интересов личности, жизнь которой, с одной стороны, становится более подконтрольной, а с другой — подвергается опасности психотронного воздействия путем использования компьютерных технологий.

Вхождение России в международное информационно-электронное пространство предполагает создание механизмов защиты интересов личности при передаче информации по международным каналам связи, а также защиты интересов общества и государства при распространении компьютерных технологий, связанных с попытками передачи интеллектуальных и творческих способностей человека внекомпьютерным системам¹⁹.

Таким образом, важнейшими сферами приложения информационной функции государства являются также расширение области использования документов в электронной форме; получение необходимой информации из банков данных в информационных сетях; государственная поддержка развития социально значимой информации, которая необходима не только органам государства и местного самоуправления, но и населению (в целях обеспечения конституционного права граждан на информацию).

Именно реализация этой функции позволяет определять цели и разрабатывать государственную политику по отношению к глобальным информационным сетям типа Интернет, другим новым информационным технологиям; способствует формированию информационного общества в России.

Следует отметить, что формирование целостного информационного пространства России и информационного общества — одна из главных задач при осуществлении государственной информационной политики. Следовательно, на современном этапе развития общества, информационная функция государства состоит, прежде всего, в том, чтобы способствовать формированию информационного общества, повышать качество жизни населения путем всемерного внедрения информационных технологий при одновременном создании условий для полноценной защиты прав всех субъектов, участвующих в осуществлении информационной политики.

¹ См.: *Степанов О.А.* Правовые основы обеспечения охранительной функции государства в условиях использования новых информационных технологий. М., 2000. С. 5.

² См.: *Большой юридический словарь* / под ред. А.В. Малько. М., 2009. С. 62.

³ См.: *Просвирнин Ю.Г.* Информационная функция государства // *Журнал российского права*. 2002. № 3. С. 29–35.

⁴ См.: *Бачило И.Л.* Глобальная информатизация и право // *Факт: информационно-аналитический журнал*. 2000. № 5. URL: <http://www.fact.ru/num05/batchilo.html> (дата обращения: 20.02.2011).

⁵ См.: *Теория государства и права* / под ред. В.К. Бабаева. М., 2001. С. 72.

⁶ *Венгеров А.Б.* Теория государства и права. М., 2000. С. 152–153, 239.

⁷ Доктрина информационной безопасности Российской Федерации: утверждена Президентом РФ 9 сентября 2000 г. № Пр-1895 // *Российская газета*. 2000. 28 сент.

⁸ См.: *Просвирнин Ю.Г.* Информационная функция государства // Журнал российского права. 2002. № 3. С. 29–35; *Он же.* Теоретико-правовые аспекты информатизации в современном Российском государстве: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 3, 40–47 и др.; *Талапина Э.В.* К вопросу об информационной функции государства // Информационное общество. 2002. № 1. С. 21.

⁹ См.: *Никодимов И.Ю.* Информационно-коммуникативная функция государства и механизм ее реализации в современной России: теоретический и сравнительно-правовой анализ: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. С. 106, 109, 148 и др.

¹⁰ См.: *Венгеров А.Б.* Указ. соч. С. 152–153, 239.

¹¹ См.: *Монахов Н.В.* Государственно-правовые вопросы информационного обслуживания граждан в СССР: Конституционный аспект: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1983. С. 29.

¹² См.: *Федосеева Н.Н.* Информационная функция современного Российского государства // Юрист. 2007. № 6.

¹³ Подробнее об этом см.: *Комаров С.А.* Общая теория государства и права. 6-е изд., доп. СПб., 2001. С. 74.

¹⁴ См.: Указ Президента РФ от 20 января 1994 г. № 170 «Об основах государственной политики в области информатизации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 4, ст. 305; Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 31, ст. 3096; 1997. № 3, ст. 367; № 28, ст. 3422.

¹⁵ Данные положения корреспондируют с признаками основных функций, выделяемых в литературе. См.: *Общая теория государства и права: академический курс: в 2 т. / под ред. М.Н. Марченко.* Т. 1: Теория государства. М., 1998. С. 197.

¹⁶ См.: *Просвирнин Ю.Г.* Информационная функция государства // Журнал российского права. 2002. № 3. С. 29–35; *Федосеева Н.Н.* Указ. соч.

¹⁷ См.: *Талапина Э.В.* Указ. соч. С. 21.

¹⁸ См.: *Венедиктов А.В.* Организация государственной промышленности в СССР. Т. 1. Л., 1957. С. 332–333.

¹⁹ См.: *Степанов О.А.* Указ. соч. С. 5–7.

Н.В. Галицкая, А.В. Баринов

ОБЩЕСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Многочисленные факторы, создающие угрозу обеспечения общественной безопасности в целом, являются объективными причинами для формирования централизованного государственного воздействия, осуществляемого в целях предотвращения каких-либо опасностей и создания условий для готовности к противодействию вредоносным факторам. При таком гипотетическом подходе в условиях постоянного присутствия каких-либо опасностей, исходящих от других личностей, иностранных государств или стихийных сил природы, безопасность выступает в качестве целевой установки, определяющей всю деятельность государства. «Безопасность собственная есть высший закон в политике...», — писал Н.М. Карамзин¹.

Одним из важнейших обстоятельств, запускающих в действие механизм обеспечения безопасности, является угроза безопасности, под которой в ст. 3 Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности»² понимается совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства. При этом в указанной статье допускается разделение угроз на реальные и потенциальные. Однако законодатель, используя эти термины, не раскрывает их концептуального содержания. В отдельных правовых актах содержится их трактование применительно к регулированию узкоспециализированных отношений. Так, в п. 5 Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры РФ и опасных грузов (одобрена распоряжением Правительства РФ от 27 августа 2005 г. № 1314-р)³ содержится термин «потенциально опасные объекты инфраструктуры Российской Федерации» — объекты, на которых используют, производят, перерабатывают, хранят, эксплуатируют, транспортируют или уничтожают радиоактивные, пожаровзрывоопасные и опасные химические и биологические вещества, а также гидротехнические сооружения, создающие реальную угрозу возникновения источника кризисной ситуации. При этом отмечен-

© Галицкая Наталья Владимировна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права).

© Баринов Александр Вячеславович, 2011

Аспирант кафедры административного права и государственного строительства (Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина).

ная Концепция выделяет «критически важные объекты» — объекты, нарушение (или прекращение) функционирования которых приводит к потере управления экономикой страны, субъекта или административно-территориальной единицы, ее необратимому негативно-изменению (или разрушению) или существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на этих территориях, на длительный период времени.

В данном контексте необходимо указать, что в целом действующие федеральные законы и ведомственные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, принятые в соответствии с Конституцией, создали к настоящему времени ряд административно-правовых институтов охраны общественной безопасности. К примеру, Федеральный закон от 21 июня 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»⁴, Правила охраны недр при переработке минерального сырья⁵, утвержденные и введенные в действие Госгортехнадзором России, создали административно-правовой институт промышленной безопасности. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»⁶ и Правила дорожного движения, утвержденные и введенные в действие постановлением Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» (в ред. от 10 мая 2010 г.)⁷, сформировали административно-правовой институт безопасности дорожного движения. Аналогичный подход позволяет говорить об административно-правовых институтах радиационной безопасности, пожарной безопасности, экологической безопасности, других административно-правовых институтах охраны общественной безопасности в России.

Поскольку Закон РФ «О безопасности» выделяет самостоятельные понятия реальной и потенциальной угрозы объектам безопасности (ч. 2 ст. 3 Закона), необходимо отметить, что в юридической литературе при описании такого условия применения мер гражданско-правовой ответственности, предусмотренных ст. 1065 ГК РФ, как опасность причинения вреда в будущем, различные авторы не разделяют эти термины (реальная и потенциальная опасность причинения вреда в будущем), допуская и обсуждение вопросов доказывания потенциальной угрозы, и категоричное высказывание о том, что опасность должна быть реальной, наличие ее должно быть обосновано соответствующими заключениями специалистов, авторитетными научными изысканиями⁸.

Далее отметим, что конституционный термин «общественная безопасность» и близкое ему по содержанию понятие «общественный порядок», содержащееся в п. «е» ст. 114 Конституции РФ, также не имеют единого конкретного легального определения. Как отмечает Н.М. Конин, в научном, доктринальном истолковании этих терминов и понятий отмечается два принципиальных момента: во-первых, понятие «общественный порядок» употребляется в широком социально-политическом смысле и в более узком, собственно административно-организационном; во-вторых, понятие «общественный порядок» неразрывно связывается с более широкими категориями установленного государственного порядка и порядка управления⁹.

В толковом словаре юридических терминов под общественным порядком понимается упорядоченная система существующих в обществе отношений, основанных на неуклонном исполнении всех социальных нормативных регуляторов (норм морали, права, корпоративных норм и др.)¹⁰.

Говоря об общественном порядке, С.Н. Братановский высказывается о том, что данная дефиниция в большей степени административно-правовая, и отмечает, что деятельность по организации общественного порядка присуща исключительно органам государственного управления¹¹.

Специалистами в области административного права понятие «общественный порядок» дано в широком и в узком смысле слова. В широком смысле — это совокупность всех социальных связей и отношений, складывающихся под воздействием всего круга социальных норм, в отличие от правопорядка, включающего лишь отношения, регулируемые нормами права¹². Данную категорию обобщенно трактует Ю.А. Тихомиров как систему общественных отношений, регулируемых нормами правового и неправового характера (нормами морали, нравственности, обычаями, традициями и т.п.)¹³. По мнению А.П. Алехина, в широком социально-политическом смысле под общественным порядком можно понимать всю систему общественных отношений, фактически сложившуюся в обществе на основе действующей в нем Конституции и другого законодательства в данный момент исторического разви-

тия, независимо от конкретных форм государственного устройства и политического режима (капитализм, социализм, тоталитаризм, демократия и т.д.). В этом плане общественный порядок государственно-организованного общества включает в себя последовательно такие категории, как: установленные государственный порядок, порядок управления и общественный порядок в узком административно-организационном смысле¹⁴.

Под общественным порядком в узком смысле Д.Н. Бахрах понимает совокупность общественных отношений, которые складываются в области обеспечения установленных в общественных местах правил поведения, соблюдения общественного спокойствия и нравственности, телесной и психической неприкосновенности граждан, отношений собственности¹⁵.

По мнению Б.Н. Габричидзе и А.Г. Чернявского, общественный порядок в более узком, специальном смысле представляет собой систему общественных отношений, складывающихся главным образом в общественных местах и по-своему обеспечивающих свободу и неприкосновенность личности, общественное спокойствие, нормальные условия для труда и отдыха граждан, функционирования и деятельности органов, предприятий, учреждений, организаций¹⁶.

При этом, анализируя вышеприведенные точки зрения, хотелось бы отметить некую условность в определении смысловых категорий широты (узости) при научном трактовании общественного порядка, поскольку указанные авторы рассматривают его с позиций влияния социальных и общественных факторов. В этом прослеживается тесная связь между общественной безопасностью и общественным порядком.

Так, возводя общественный порядок в ранг, определяющий приоритеты и перспективы государственного управления, В.А. Юсупов высказывает суждение о том, что общественный порядок — это порядок и условия централизованного властного воздействия на общество в целях защиты и реализации его интересов и потребностей¹⁷. Общественный порядок исторически возникает вместе с формированием человеческого общества как его организационная часть и условия существования. В процессе формирования государственных институтов он неизбежно становится атрибутом государственного управления¹⁸.

В научной литературе встречается представляющая интерес трактовка термина «государственный порядок», который включает в себя установленные Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и другим федеральным законодательством правовые нормы и правила, регламентирующие политические, экономические, правовые основы организации и деятельности государства: федеративное государственное территориальное устройство, организация избирательной системы, правила денежной эмиссии, защиты и обеспечение устойчивости рубля; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности, формирования федеральных органов государственной власти; порядок установления и использования символов государства (герба, флага, гимна) и другие основы жизнедеятельности государственно-организованного общества. Все нормы и правила соблюдения государственного порядка устанавливаются только высшими федеральными органами государственной власти, действуют в общегосударственном масштабе, а обязанность соблюдать государственный порядок возлагается на все государственные органы любого иерархического уровня всех ветвей власти и их должностных лиц, а также на всех российских и иностранных физических и юридических лиц, действующих на территории нашего государства¹⁹.

Вместе с тем общественный порядок может быть рассмотрен и как уголовно-правовая категория. Так, комментируя ст. 213 УК РФ, А.В. Бриллиантов отмечает, что в ее контексте под общественным порядком следует понимать сложившуюся в обществе на основе правовых, социальных норм, норм морали, нравственности и этики, норм общежития, обычаев и традиций систему общественных отношений, обеспечивающую правильное, соответствующее принятым в обществе устоям поведение каждого индивида в сфере публичных взаимоотношений, обеспечивающую нормальные условия жизни и деятельности граждан, функционирования институтов общества и государства²⁰. Как видно, в уголовном праве данная категория истолковывается в широком смысле и в этом она по сути соотносима с административно-правовым содержанием, вкладываемым в нее современными учеными-административистами, хотя отдельные представители последней группы вносят в понимание этого термина определенную конкретику. Так Э.Г. Липатов и С.Е. Чаннов в комментарии

к Кодексу РФ об административных правонарушениях рассматривают общественный порядок как определенный предусмотренный правом порядок поведения на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах и других общественных местах, т. е. местах скопления физических лиц²¹.

Таким образом, общественная безопасность — категория несоизмеримо многогранная, включающая в себя наряду со многими составляющими общественный и государственный порядок, которые во многом усиливают ее административно-правовое содержание и значение. Государство принимает на себя обязательства по созданию безопасных и устойчивых условий жизнедеятельности населения, его роль в обеспечении общественной безопасности, несомненно, огромна, однако, правовым регулированием, прямым или косвенным влиянием государственных органов невозможно охватить все аспекты безопасного существования индивидуумов ввиду широты развития общественных отношений, поэтому защищенность гражданина во многих случаях зависит от его собственного поведения, благоразумия, порядочности и сдержанности, которые также могут выступить неким гарантом его личной безопасности.

¹ Карамзин Н.М. Записка о древней и новой России, ее политическом и гражданском отношениях. М., 1991. С. 54.

² См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15, ст. 769.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 35, ст. 3660.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30, ст. 3588.

⁵ См.: Постановление Федерального горного и промышленного надзора России от 6 июня 2003 г. № 70 «Об утверждении «Правил охраны недр при переработке минерального сырья» // Российская газета. 2003. 19 июня.

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

⁷ См.: Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47, ст. 4531; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 20, ст. 2471.

⁸ См.: Стахов А.И. Безопасность в правовой системе Российской Федерации // Вестник Моск. ун-та МВД России. 2005. № 3.

⁹ См.: Конин Н.М. Административное право в вопросах и ответах. М., 2009. С. 49.

¹⁰ См.: Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Толковый словарь юридических терминов. М., 2007. С. 221.

¹¹ См.: Братановский С.Н. Административное право России. М., 2010. С. 200.

¹² См.: Агапов А.Б. Административное право: учебник. М., 2009. С. 300.

¹³ См.: Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 193–194.

¹⁴ См.: Алексин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: учебник. Ч. 1. М., 2009. С. 287.

¹⁵ См.: Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. М., 2005. С. 596.

¹⁶ См.: Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Курс административного права Российской Федерации: учебник для вузов. М., 2003. С. 183.

¹⁷ См.: Юсупов В.А. Теоретические проблемы административно-правового регулирования управленческих отношений в развитии социалистического общества: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1979. С. 13.

¹⁸ См.: Стариков Ю.Н. Административное право: в 2 ч. Ч. 1: История. Наука. Нормы. Воронеж, 1998. С. 285.

¹⁹ См.: Зеоненко Д.П., Малумов А.Ю., Малумов Г.Ю. Административное право: учебник. М., 2007. С. 188.

²⁰ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.В. Бриллиантова. М., 2010.

²¹ См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Э.Г. Липатова и С.Е. Чаннова. М., 2007.

Т.А. Смагина

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Российская Федерация — социальное государство, одной из важнейших задач которого является защита прав и законных интересов несовершеннолетних, поддержка материнства, детства и семьи¹.

Основы правового регулирования деятельности по профилактике правонарушений несовершеннолетних установлены Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»². Органом, координирующим деятельность органов и учреждений данной системы, являет-

© Смагина Тамара Алексеевна, 2011

Преподаватель кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права).

ся комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, регулирующая функция которой реализуется за счет ее межведомственного состава, куда входят представители всех субъектов системы профилактики. Координация осуществляется через рассмотрение тематических вопросов, касающихся организации профилактической работы по различным направлениям деятельности, которые выносятся на каждое заседание комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав через индивидуальную работу с субъектами системы профилактики (сбор и обмен информацией, консультирование, рабочие совещания), а также при рассмотрении поступивших материалов. В систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят органы управления социальной защитой населения, органы управления образованием, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел. Важно отметить, что в систему органов профилактики могут входить и иные учреждения, т. к. не установлено исчерпывающего перечня учреждений, входящих в систему профилактики.

Законодатель закрепляет право на осуществление деятельности по подготовке ребенка к реализации им своих прав и исполнению обязанностей, на участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних для общественных объединений (организаций) и иных некоммерческих организаций³. Являясь добровольными, самоуправляемыми, некоммерческими формированиями, общественные объединения создаются по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения⁴, поэтому принимать участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних общественные объединения имеют право только в случае, если это предусмотрено их уставом.

Взаимодействие субъектов системы профилактики предполагает совместное целенаправленное осуществление комплекса мер по своевременному выявлению несовершеннолетних и их семей, находящихся в социально опасном положении, а также их социально-педагогическую реабилитацию и предупреждение совершения ими правонарушений и иных антиобщественных действий.

При осуществлении деятельности субъектов системы профилактики правонарушений несовершеннолетних возможно использование различных форм и методов управленческой деятельности, таких как управление на специализированном уровне, направленное на создание необходимых организационно-тактических форм и принципов воспитательно-профилактического процесса; управление конкретным процессом перевоспитания правонарушителя и предотвращение с его стороны противоправных актов; управление на общественном уровне через систему государственных органов и общественных объединений⁵.

Являясь полноправным субъектом административного права, общественные объединения могут вступать в управленческие административно-правовые отношения. Составляя неизбежное проявление всякой сколько-нибудь развитой общественной жизни⁶, они играют важную роль в защите прав и законных интересов несовершеннолетних. Гражданин самостоятельно определяется с выбором участия или неучастия в деятельности, направленной на профилактику правонарушений несовершеннолетних и защиту их прав, т. к. добровольность всегда является стратегическим ресурсом государства.

Комплекс полномочий общественного объединения, составляющих его административно-правовой статус, осуществляется в сферах административно-правового регулирования и закрепляется нормами административного права. При этом если общественное объединение является юридическим лицом, оно может участвовать в выработке решений государственных и муниципальных органов.

Следует признать, что до настоящего времени потенциал общественных объединений и организаций в деятельности по профилактике правонарушений был слабо востребован. С целью привлечения к работе максимального числа общественных организаций и объединений в регионах может быть принята, например, Концепция развития социального добровольчества⁷, предусматривающая реализацию комплекса мер, направленных на формирование системы поддержки социального добровольчества, создания условий для его развития и развития волонтерского движения (СПб ОО Благотворительное общество «Невский Ан-

гел»⁸). По инициативе Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации в сети Интернет создан специальный сайт www.jaba.ru, на котором освещается деятельность волонтерских и добровольческих движений, осуществляется регистрация молодых граждан, принимающих (изъявивших желание принять участие) в добровольческой (волонтерской) деятельности.

Из всех представленных в законодательстве об общественных объединениях организационно-правовых форм общественный фонд играет одну из важных ролей в профилактике беспризорности и правонарушений несовершеннолетних. Цель создания такого фонда заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели, определенные уставом фонда. Долгое время в нашем обществе считалось, что жизнь детей-сирот в государственном учреждении — это нормальное явление, и дети получают все необходимое для жизни. Однако в действительности средств соответствующего бюджета (федерального или регионального, в зависимости от типа учреждений), выделяемых на решение социальных проблем, недостаточно для укрепления материально-технической базы государственных детских учреждений. На решение этого вопроса направлена благотворительная деятельность, осуществляемая общественными фондами на основе добровольной и безвозмездной передачи имущества, денежных средств либо путем предоставления услуг, выполнения работ, а также участия в деятельности по профилактике беспризорности и правонарушений несовершеннолетних, оказания иной помощи⁹.

Деятельность общественных фондов имеет принципиальное значение для системы профилактики беспризорности и правонарушений несовершеннолетних, т. к. цели деятельности фондов разнообразны: содействие реформе системы социальной защиты детства, защиты прав детей и влияния на общественное мнение для предотвращения жестокости в семьях и профилактики детской беспризорности («Национальный фонд защиты детей от жестокого обращения»¹⁰, Детский фонд «Виктория»¹¹); ликвидация сиротства в России и содействие развитию семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей («Право на семью»¹²); помощь семьям, попавшим в кризисную ситуацию, помощь приемным родителям («Родительский мост»¹³); взаимодействие с органами государственной власти и с бизнесом Саратовской области для решения социальных проблем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; развитие волонтерского движения среди молодежи («Савва»¹⁴).

Успешной деятельности общественных объединений по совершенствованию механизма защиты прав несовершеннолетних способствует опыт ведущих зарубежных стран, сотрудничество с международными общественными объединениями (например, ЮНИСЕФ¹⁵), использование элементов системы социальной поддержки неблагополучных семей в иностранных государствах и внедрение позитивной практики в российские регионы¹⁶.

Государство ставит перед собой задачу вырастить здоровое подрастающее поколение, для чего необходимо охватить его спортивными и физкультурно-оздоровительными мероприятиями¹⁷. Работа государственных органов и органов местного самоуправления строится так, что физическая культура и спорт присутствуют в жизни человека с детского возраста с непосредственным участием общественных организаций, таких как общественная организация «Международное физкультурно-спортивное общество «Спартак» имени Н.П.Старостина», «Всероссийское физкультурно-спортивное общество «Динамо»», Российская общественная физкультурно-спортивная организация «Юность России» и др.

К сожалению, организация работы с детьми и подростками по месту жительства (в придомовых клубах), ранее существовавшая в форме деятельности общественных организаций для дополнительного образования детей, в последние десятилетия претерпевает упадок. В настоящее время требуется восстановление подростковых придомовых клубов как уникального социально-педагогического явления в отечественной педагогике. Это задача межведомственная, она включает в себя вопросы воспитания и социальной работы с определенными категориями детей. В ее решении должны принимать участие как органы системы профилактики беспризорности и правонарушений несовершеннолетних (например, органы по делам молодежи, образования, внутренних дел), так и общественные объединения.

Следует отметить, что деятельность государственных органов в данной области не всегда эффективна, направлена на применение административно-юрисдикционных полномочий. Иногда она характеризуется низким уровнем профессионализма, особенно в вопросах адресной помощи отдельной семье и конкретному несовершеннолетнему. Можно констатировать, что включение в единую государственную систему профилактики общественных объединений будет способствовать обеспечению государственной и общественной безопасности в России¹⁸.

Установление в соответствующем федеральном законодательстве правового статуса общественного объединения как субъекта системы профилактики — острая необходимость. Данная норма, сделав акцент на равноправное партнерство с субъектами системы профилактики по вопросам обеспечения прав и законных интересов детей, позволит общественным объединениям предоставлять социальные услуги, выступать в качестве контролеров, профессионально заниматься маргинальными группами, быть проводниками общественного опыта и знаний. Местные и региональные общественные объединения в свою очередь должны иметь возможность участвовать в механизме профилактики посредством осуществления процессов планирования, анализа и мониторинга. Межрегиональные и общероссийские объединения должны воспринимать их как равных субъектов — поставщиков социальных услуг.

Общественные объединения будут содействовать социальной интеграции, рациональному управлению, а также развитию институтов ответственности в области защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Таким образом, эффективность деятельности общественных объединений в системе профилактики и защите прав и законных интересов несовершеннолетних очевидна. Если общественная организация справляется с поставленными задачами лучше государственной, то именно ей должны выделяться соответствующие бюджетные ассигнования. В Послании Федеральному Собранию¹⁹ Президент РФ указал, что средства, получаемые на поддержку детей от благотворительных организаций, должны быть полностью исключены из налогооблагаемого дохода.

С целью недопущения факторов угрозы национальной безопасности Российской Федерации, возникающих в процессе распространения детской безнадзорности и беспризорности, в федеральном законодательстве о профилактике правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних необходимо установить нормы, стимулирующие финансовое и организационное социальное партнерство органов, организаций и учреждений, входящих в систему профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних; нормы, уполномочивающие привлечение общественных объединений и организаций к деятельности по профилактике через развитие добровольческой (волонтерской) деятельности и нормы, регламентирующие эту деятельность.

¹ См.: Конституция Российской Федерации: принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 дек.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177; 2011. № 7, ст. 901.

³ См.: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3802; 2009. № 51, ст. 6163.

⁴ См.: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21, ст. 1930; 2010. № 30, ст. 3995.

⁵ См.: *Ветров Н.И.* Криминологическая характеристика правонарушений молодежного возраста: учебное пособие. М., 1981. С. 73.

⁶ См.: *Дерюжинский В.Ф.* Полицейское право: пособие для студентов. Пг., 1917. С. 56.

⁷ См.: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23 января 2008 г. № 45 «Концепция развития социального добровольчества в Санкт-Петербурге на 2008–2011 годы». URL: <http://gov.spb.ru/law> (дата обращения: 30.04.2011).

⁸ URL: <http://www.kdobru.ru/na/> (дата обращения: 29.04.2011).

⁹ См.: Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33, ст. 3340; 2010. № 52, ч. 1, ст. 6998.

¹⁰ URL: <http://www.sirotsvo.ru/> (дата обращения: 22.04.2011).

¹¹ URL: <http://www.victoriacf.ru/index.wbp> (дата обращения: 30.04.2011).

¹² URL: <http://www.opekainfo.ru>. Данный сайт дает ссылки URL: <http://lubertsy.opekainfo.ru/children.php>; <http://www.kostroma.opekainfo.ru/>; <http://komsomolsk.opekainfo.ru/> и другие региональные сайты (дата обращения: 22.04.2011).

¹³ URL: <http://www.fostercare.ru/> (дата обращения: 30.04.2011).

¹⁴ URL: <http://savva.saratov.ru/old/fond.html> (дата обращения: 22.04.2011).

¹⁵ URL: <http://www.unicef.ru/> (дата обращения: 20.04.2011).

¹⁶ URL: <http://www.straybaby.ru/organization.php> (дата обращения: 28.04.2011).

¹⁷ См.: Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 50, ст. 6242; 2011. № 9, ст. 1207.

¹⁸ См.: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 20, ст. 2444.

¹⁹ См.: Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 30 ноября 2010 г. // Российская газета. 2010. 1 дек.

С.Р. Абдуллина

ПОНЯТИЕ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ КАК СПОСОБА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И ДИСЦИПЛИНЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Правовой режим законности в сфере государственного управления обеспечивается системой новых (недавно появившихся в законодательстве РФ) институтов (административное судопроизводство в арбитражном процессе, государственная регистрация нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в Министерстве юстиции РФ) и существовавших ранее правовых средств (обращения граждан, судебный контроль, административный и прокурорский надзор)¹.

Судебный контроль как вид государственного контроля служит также важнейшим способом обеспечения законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти.

В соответствии со ст. 118 Конституции РФ суды осуществляют правосудие в Российской Федерации. В.П. Беляев отмечает: «...Отправление правосудия является основной, но не единственной функцией судов. В процессе своей деятельности последние осуществляют и другие функции, в частности функцию судебного контроля»².

Существуют различные точки зрения на понятие «судебный контроль» в широком смысле. Большинство авторов рассматривают судебный контроль как функцию.

Так, С.Л. Дегтярев пишет: «В широком смысле судебный контроль является проверкой судебной властью соблюдения требований норм права всеми правоприменителями в силу абсолютного права на судебную защиту. Поскольку проверка возможна только при совершении определенных действий, применительно к судебной власти она может осуществляться только в рамках правосудия — исключительной деятельности органов судебной власти. Таким образом, будучи составной частью категории «судебная власть», исходя из целевой направленности в деятельности, можно определить судебный контроль как одну или несколько функций судебной власти»³.

По мнению Н.М. Чепурновой, судебный контроль «...представляет собой конституционно закрепленную особую правовую форму реализации контрольной функции государства в сфере осуществления судебной власти, выражающуюся в охране судами конституционной, общей и арбитражной юрисдикции конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, обеспечении режима законности, верховенства и прямого действия Конституции РФ, осуществляемую в особом процессуальном порядке в целях восстановления и охраны законных прав и интересов человека и всего гражданского общества»⁴.

Позицию широкого понимания судебного контроля поддерживает и Б.А. Черняк. Он считает, что данные «...правовые отношения объединяют два момента: во-первых, они возникают в сфере государственного управления по поводу принятия государственным органом административного акта или совершения незаконного действия должностным лицом, и, во-вторых, их субъектами обязательно являются, с одной стороны, государственный орган, а с другой — гражданин. Интересы у сторон, естественно, различные, возникшие матери-

© Абдуллина Сания Равильевна, 2011

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права).

альные отношения будут регулироваться нормами различных отраслей права, но в конечном итоге разрешение споров служит соблюдению законности в государственном управлении»⁵.

В приведенных определениях дается понятие судебного контроля в широком смысле, т. е. осуществляемого в различных сферах общественной жизни. В этом смысле судебный контроль подразделяется на различные виды.

Так, В.П. Беляев выделяет судебный конституционный контроль, судебный контроль в сфере исполнительной власти, контроль в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, внутриведомственный (иерархический) судебный контроль вышестоящих судов по отношению к нижестоящим⁶.

С точки зрения видов судопроизводства, можно назвать конституционный контроль — на основании выделения отдельного вида конституционного судопроизводства; контроль за соблюдением норм гражданского права (в широком смысле), норм административного права, норм уголовного права (ст. 118 Конституции РФ)⁷.

Таким образом, в качестве самостоятельного вида судебного контроля выделяется судебный контроль в сфере исполнительной власти или контроль за соблюдением норм административного права (судебный контроль в узком смысле). Данный вид судебного контроля имеет свои специфические признаки, позволяющие отличать его как от других видов государственного контроля, так и от надзорной и контрольно-надзорной деятельности.

Возникает вопрос, присущи ли судебному контролю в узком смысле признаки государственного контроля как способа обеспечения законности и государственной дисциплины. Также необходимо выяснить, каковы критерии сопоставления судебного контроля с другими видами контроля и другими способами обеспечения законности и дисциплины. Так, В.Т. Квиткин называл в качестве таких критериев следующие: «...а) сфера действия контроля и надзора; б) субъекты контрольных (надзорных) функций; в) круг объектов контроля и надзора; г) методы и формы осуществления контроля (надзора)»⁸.

Представляется, что данные критерии необходимо взять за основу разграничения судебного контроля и других видов контроля и надзора, а также контрольно-надзорной деятельности. В отношении первого критерия — сферы действия контроля и надзора — В.Т. Квиткин отмечал следующее: «Характерная особенность административного контроля состоит в том, что органы, его осуществляющие, контролируют исполнение предписаний по всем вопросам, в то время как судебные органы, осуществляющие судебный контроль такой сферой действия не обладают»⁹.

Таким образом, сфера действия судебного контроля уже, чем у других видов контроля, в первую очередь контроля, осуществляемого органами исполнительной власти. То же самое можно отметить и при проведении сравнения с надзором. Судебный контроль распространяется только на правовую деятельность государственных органов, связанную с применением правовых норм в сфере государственного управления; судебно-процессуальный порядок направлен при этом не на регулирование повседневной оперативной деятельности государственных органов, а на решение конкретного правового спора, возникающего между государственным органом (должностным лицом) и гражданином. Непосредственная задача, следовательно, состоит в том, чтобы обеспечить процессуальными гарантиями объективное разрешение управленческого спора независимым от администрации органом и, если это необходимо, — обеспечить от имени государства принудительное применение норм права¹⁰. Вместе с тем, нельзя согласиться с выводом о том, что «...судебный контроль является составной частью специфической деятельности суда — отправления правосудия...»¹¹. Как уже указывалось, судебный контроль необходимо рассматривать как функцию суда, наряду с функцией правосудия.

При рассмотрении второго критерия разграничения судебного контроля от других видов контроля, а также надзора и контрольно-надзорной деятельности, необходимо отметить следующее. Судебный контроль осуществляется только судом. Другие виды государственного контроля реализуются органами исполнительной власти, органами общегосударственной контрольной деятельности, президентскими структурами, а также представительными органами государственной власти. При этом большая доля государственного контроля осуществляется именно органами исполнительной власти. Контроль, реализуемый органа-

ми исполнительной власти, можно подразделить, в свою очередь, еще на несколько видов. Так, выделяются внутриведомственный и надведомственный контроль.

Внутриведомственный контроль — одна из важнейших функций руководства вышестоящих органов исполнительной власти нижестоящими подчиненными организациями своей системы, зачастую он имеет форму проверки исполнения актов и директив своего ведомственного руководства. Наряду с внутриведомственным контролем и независимо от него действует несколько видов надведомственного государственного контроля, осуществляемого органами представительной, исполнительной и судебной государственной власти¹².

Таким образом, специфика судебного контроля состоит в том, что он может быть только внешним надведомственным, в отличие от контроля, осуществляемого органами исполнительной власти, который может быть и внутриведомственным.

Что касается административного и прокурорского надзора, то он, как уже отмечалось, осуществляется соответственно органами исполнительной власти в системе Министерства внутренних дел и органами прокуратуры. Контрольно-надзорная деятельность реализуется органами исполнительной власти, а именно федеральными службами.

Третий критерий, выделяемый В.Т. Квиткиным, — круг объектов контроля и надзора — представляется совпадающим с уже рассмотренным первым критерием. Данный критерий предполагает наличие (отсутствие) возможности использования принципа целесообразности при осуществлении того или иного способа обеспечения законности и государственной дисциплины.

Важное отличие контроля от надзора и контрольно-надзорной деятельности заключается в проведении проверки не только с точки зрения законности, но и с точки зрения целесообразности. Можно ли этот признак распространить и на судебный контроль? Большинство авторов, исследующих данную проблему, склоняются к отрицательному ответу. Так, В.Т. Квиткин отмечал: «Специфика органов, осуществляющих административный контроль, состоит в том, что они проверяют не только соответствие определенных действий правовым предписаниям, но также целесообразность этих действий, эффективность работы соответствующих учреждений. ... цель судебного контроля — проверка законности актов (действий) управленческих органов»¹³.

Согласно мнению Б.А. Черняка, «в юридической литературе неоднократно возникала дискуссия по поводу границ судебного контроля, а точнее — признавать ли за судом право контролировать только законность или также целесообразность акта управления. По этому вопросу существует довольно единодушное мнение, что суд не должен иметь права контролировать причины и основания (помимо юридических), на которых основано решение. Такое право суда означало бы «вторжение» в осуществление органом исполнительной власти предоставленных ему законом полномочий»¹⁴.

Вместе с тем на сегодняшний день существует проблема перенесения многих вопросов, которые должны решаться органами исполнительной власти, в судебную сферу. Так, С.М. Петрова отмечает: «Идет перегрузка судебной системы, что отрицательно сказывается на принципе доступности правосудия. Исполнительные же органы часть своей работы и ответственности перекладывают на судебную систему. На наш взгляд, решение этой проблемы находится в усилении административной реформы. При этом нужно иметь в виду, что судебная деятельность направлена на охрану прав, а исполнение закона возложено на исполнительные органы власти. Исходя из этого, требуется законодательство об управленческом процессе... Сегодня нарушения есть там, где меньшему контролю подлежат государственные органы, органы местного самоуправления. Смещение судебных и административных функций в институте административной юстиции недопустимо, ибо в этом случае имеем судебную деятельность, определяемую зависимыми от государственно-властных органов, сменяемых по его воле чиновников, действующими нередко без необходимых гарантий соблюдения прав сторон»¹⁵.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в процессе судебного контроля принцип целесообразности не применяется. Такой отличительный критерий государственного контроля, как возможность осуществления проверки путей и средств достижения результата, с точки зрения целесообразности, а не только с точки зрения законности, на судебный контроль не распространяется.

Это качество объединяет судебный контроль с такими способами обеспечения законности и дисциплины, как надзор и контрольно-надзорная деятельность. Вместе с тем оно позволяет отграничить судебный контроль от других видов государственного контроля.

Еще одним критерием разграничения способов обеспечения законности и государственной дисциплины являются методы и формы осуществления контроля (надзора). По этому поводу В.Т. Квиткин отмечал: «Коренным отличием судебного контроля от других видов контроля является его проведение в особой, строго процессуальной форме и только во время разбирательства и разрешения гражданских и некоторых уголовных дел... Иногда и во время осуществления административного контроля последний облекается в процессуальную форму (при привлечении к административной ответственности)... Особенность судебного контроля состоит также в том, что суд ... не в состоянии воздействовать на исследуемые факты и обстоятельства, т. к. они уже совершены в прошлом. Причем, инициатива в осуществлении судебного контроля согласно действующему законодательству не принадлежит судебным органам, а зависит от граждан или государственных органов, требующих подтверждения судом законности или незаконности принятого акта управления»¹⁶.

Государственный контроль, осуществляемый органами исполнительной власти, а также контрольно-надзорную деятельность объединяет то, что по результатам применяются конкретные меры государственного принуждения к нарушителям. По итогам прокурорского надзора таких мер не применяется, а прокурор обращается для наказания виновных в контрольные органы.

Таким образом, исследуемые признаки судебного контроля в сфере исполнительной власти позволяют выделить его в отдельный вид государственного контроля и сформулировать определение данного понятия. Так, по мнению В.Т. Квиткина, «судебный контроль — это особая форма деятельности суда, заключающаяся в проверке законности актов (действий) органов управления при рассмотрении и разрешении в процессуальном порядке дел, связанных с административно-правовыми отношениями, результатом которой может быть изменение или отмена административного акта или подтверждение законности его»¹⁷.

Как считает О.В. Макарова, «судебный контроль — это конституционно закрепленная самостоятельная функция судебной власти, заключающаяся в проверке судами конституционной, общей и арбитражной юрисдикции законности актов (действий) органов исполнительной власти и местного самоуправления, а также их бездействия, осуществляемая в особом процессуальном порядке в целях восстановления и защиты прав и свобод граждан»¹⁸.

В.П. Беляев отмечает, что содержание судебного контроля в сфере исполнительной власти заключается в том, что «суд на основании Конституции РФ и других правовых положений, имеющих наибольшую юридическую силу, принимает соответствующее закону решение, которое является обязательным для исполнения»¹⁹.

Приведенные определения имеют как положительные, так и отрицательные черты. Суммируя все вышесказанное, можно выделить следующие основные признаки судебного контроля как способа обеспечения законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти.

Прежде всего, судебный контроль необходимо рассматривать как функцию суда.

Другим признаком судебного контроля является распространение только на правовую деятельность государственных органов и организаций, связанную с применением правовых норм в сфере государственного управления. Также спецификой судебного контроля является то, что он может быть только внешним, надведомственным.

В отличие от других видов государственного контроля в процессе судебного контроля принцип целесообразности не применяется. Он проводится в особой, строго процессуальной форме. Инициатива в осуществлении судебного контроля согласно действующему законодательству не принадлежит судебным органам, а зависит от граждан или государственных органов, требующих подтверждения судом законности или незаконности принятого акта управления. А по результатам судебного контроля может быть изменение или отмена административного акта или подтверждение законности его.

Таким образом, можно сформулировать следующее определение данного понятия: судебный контроль как способ обеспечения законности и дисциплины в деятельности орга-

нов исполнительной власти — это функция суда, осуществляемая в особой, строго процессуальной форме по заявлению или жалобе физического или юридического лица, распространяющаяся только на правовую деятельность государственных органов и организаций, связанную с применением правовых норм в сфере государственного управления, и результатом которой может быть изменение или отмена административного акта или подтверждение его законности.

¹ См.: Черняк Б.А. Законность в организации и деятельности органов государственного управления: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2003. С. 10.

² Беляев В.П. Контрольная форма юридической деятельности (общетеоретический аспект) / под ред. А.В. Малько. СПб., 2006. С. 88.

³ Десярев С.Л. Характеристика правовой категории «судебный контроль» на современном этапе // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 11. С. 15.

⁴ Чепурнова Н.М. Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии, теории и государственно-правовой политики. Ростов н/Д, 1999. С. 59.

⁵ Черняк Б.А. Судебный контроль как способ обеспечения законности в публичном управлении // Правовая наука и реформа юридического образования: сборник научных трудов. Вып. 15: Российское правовое государство: Итоги формирования и перспективы развития. Воронеж, 2003. С. 342.

⁶ См.: Беляев В.П. Указ. соч. С. 90–91.

⁷ См.: Десярев С.Л. Указ. соч. С. 15.

⁸ Боннер А.Т., Квиткин В.Т. Судебный контроль в области государственного управления. М., 1973. С. 27.

⁹ Там же. С. 28.

¹⁰ См.: Черняк Б.А. Судебный контроль как способ обеспечения законности в публичном управлении // Правовая наука и реформа юридического образования: сборник научных трудов. Вып. 15: Российское правовое государство: Итоги формирования и перспективы развития. С. 342–343.

¹¹ Боннер А.Т., Квиткин В.Т. Указ. соч. С. 29.

¹² См.: Административное право России: учебник / под ред. Н.М. Кониной и Ю.Н. Старилова. М., 2010. С. 504–505.

¹³ Боннер А.Т., Квиткин В.Т. Указ. соч. С. 29.

¹⁴ Черняк Б.А. Судебный контроль как способ обеспечения законности в публичном управлении // Правовая наука и реформа юридического образования: сборник научных трудов. Вып. 15: Российское правовое государство: Итоги формирования и перспективы развития. С. 351–352.

¹⁵ Петрова С.М. Правовая реальность и перспективы рассмотрения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений // Юрист. 2006. № 8. С. 29.

¹⁶ Боннер А.Т., Квиткин В.Т. Указ. соч. С. 29–30.

¹⁷ Там же. С. 35.

¹⁸ Макарова О.В. Судебный контроль судов общей юрисдикции за соответствием нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти федеральному закону: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 15.

¹⁹ Беляев В.П. Указ. соч. С. 102–103.

И.Д. Бредихин

ОБ ИСТОРИЧЕСКОЙ РЕТРОСПЕКТИВЕ ПОНЯТИЯ «ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК»

Проблема понимания категории «общественный порядок» в настоящее время достаточно активно изучается представителями различных общественных наук. Исследования в данной области направлены не только на выяснение возможностей государства в этой сфере, но и на выявление психологической, социальной, культурной и исторической составляющей указанного явления, роли личности и общества в сфере создания и поддержания общественного порядка.

Убедительной представляется позиция Президента РФ Д.А. Медведева, утверждающего, что для построения современного, демократического и правового государства необходимо учитывать исторический опыт страны¹. Вместе с тем исторический аспект побуждает нас раскрыть предпосылки, течения «общественной мысли, которые привели к появлению понятия общественный порядок в научном дискурсе». Как справедливо подчеркнул К.С. Бельский, анализ причин и условий возникновения и развития категории «общественный порядок» в историческом плане поможет глубже понять значение, масштабность и смысл этого явления². К преимуществам историко-правового подхода в исследовании понятия «обще-

© Бредихин Игорь Дмитриевич, 2011

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Воронежский государственный университет).

ственный порядок» относится возможность проследить изменение сущности и содержания данной категории в теории общественных наук и практики государственного строительства. По замечанию С.Т. Шефруковой, изучение современных представлений о смысле и содержании общественного порядка не может и не должно строиться без обращения к его истории³.

Необходимо отметить, что формированию указанной категории в современном понимании предшествовал длительный период, связанный с основными этапами развития человечества. Рассматривая эволюцию понятия «общественный порядок», В.В. Нехайчик замечает, что немаловажную роль в развитии данного явления сыграл процесс заимствования, постепенного проникновения в русский язык иностранных слов, или то, что филологи называют интернационализацией словарного состава и как следствие — экспансии иноязычной лексики — изъятия из русского языка устаревших словообразований и введение новых⁴. Все это и определило формирование категории «общественный порядок», ее генезис и содержание.

Для наиболее полного и всестороннего анализа категории «общественный порядок» необходимо также обратиться к наукам философии и социологии права. В социологической литературе выделяют два основных подхода к проблеме объяснения исторических причин возникновения социального (общественного) порядка: ценностный и подход с точки зрения принуждения⁵. Так, А.А. Ивин указывает, что при первом подходе общественный порядок признается следствием ценностного консенсуса подавляющего большинства членов общества; второй подход исходит из значения власти и господства. К сторонникам первого подхода автор относит Э. Дюркгейма и Т. Парсонса, к представителям второго — К. Маркса и М. Вебера⁶.

К вопросам порядка устройства общественной жизни обращались различные мыслители. У Платона порядок ассоциировался со справедливостью, вытекающей из космического (божественного) устройства мира, поскольку «космос имманентно наделен порядком справедливости, который есть первообраз сотворенной природы»⁷. Представлялось, что мироздание изначально воплощает в себе, в своем основании порядок как главную, определяющую черту⁸. Аристотель подчеркивал, что справедливость требует, чтобы все равные властвовали в той же мере, в какой они подчиняются, и чтобы каждый поочередно то повелевал, то подчинялся. «Здесь мы уже имеем дело с законом, ибо порядок и есть закон» и резюмировал: «Ведь закон есть некий порядок; благозаконие, несомненно, есть хороший порядок»⁹. Уравнивая с порядком саму организацию общественной жизни, Цицерон отмечал, что государство и есть общий правопорядок¹⁰. Необходимо заметить, что воззрения античного периода, связывавшие общественный порядок и справедливость, благозаконие и право, оказали влияние на последующие исследования данной категории и в той или иной мере присутствуют в социологических трудах.

Особое внимание проблемам общественного порядка уделял Т. Парсонс, считающий, что социальный порядок современного общества основан не на принуждении центральной власти, а на понимании людьми разумности порядка, которое они приобретают в процессе социализации. При этом под социализацией ученый понимал процесс приобретения индивидами диспозиций, необходимых для того, чтобы исполнять роли, предписанные им обществом¹¹. М. Вебер полагал, что человеческому общежитию свойственно стремление к определенному социальному равновесию и стабильности отношений. Социальная динамика — это движение от хаоса к общественному порядку¹².

Несомненный интерес представляют рассуждения Л.А. Тихомирова. По его мнению, порядок есть первая, наиболее насущная потребность рождающегося общества. Вообще для всякого процесса, какой бы то ни было категории явлений необходим порядок, т. е. известная стройность и определенность его совершения. При нарушении указанного условия данный процесс разрушается и заменяется хаотическим смешением своих элементов¹³. При этом ученый исходил из положения, что хаотическое смешение элементов неприемлемо не только для процесса жизнедеятельности общества, но и для естественных процессов живой природы. Л.И. Петражицкий также указывал на объективную необходимость точного, четкого и строго определенного общественного порядка, с которым отдельным индивидам и массам можно и приходится соотнобразовываться¹⁴.

Таким образом, стремление обеспечить внутренний порядок присуще каждому социальному образованию и в той или иной форме оно проявляется на всех этапах общественного развития. Упорядочивание общественных связей и отношений есть свойство и одновременно условие существования любой социальной системы¹⁵. В доклассовом обществе порядок регулировался обычаями и традициями. Однако с разделением труда, появлением частной собственности и классов основными регуляторами общественного порядка выступили мораль и право, которые стали охраняться обществом и государством. История человечества свидетельствует о том, что выделение этой задачи в самостоятельную функцию социального управления, создание специальных органов, поддерживающих общественный порядок и обеспечивающих его охрану, происходило одновременно со становлением государства¹⁶. В сущности одной из основных причин возникновения и существования государства является необходимость создания и поддержания порядка в обществе, чтобы жизнь людей проходила в условиях безопасности и благосостояния. Основываясь на историческом опыте, Н.Н. Жильский подчеркивает, что производство материальных и культурно-духовных благ требует определенного общественного порядка, который может в основном обеспечить государство¹⁷. В этой связи представляет интерес определение государства, данное А. Градовским. По его мнению, государство — это оседлая и организованная масса лиц и общественных союзов, живущих на определенной территории и подчиненных одной верховной власти, облеченной правами законодательства, суда и управления для обеспечения юридического порядка и общих условий благосостояния¹⁸.

Попытка правового обоснования понятия и содержания общественного порядка была предпринята Делмаром, занимавшим при Людовике XIV должность градоначальника Парижа. В «Трактате полиции» он характеризовал полицейскую деятельность как важнейшую область деятельности государства, призванную охранять порядок в общественных местах и пресекать элементы «кулачного боя», основанного на насилии, используя при этом набор таких понятий, как «благочиние», «благоустройство», «благосостояние» и «благополучие»¹⁹.

В Россию термин «общественный порядок» пришел из наполеоновской Франции в начале XIX в. В этот период была проведена четкая граница между криминальной (судебной) полицией и полицией административной, на которую возлагалась обязанность «охранять общественный порядок в каждой местности»²⁰. В русском нормативно-правовом словаре понятие «общественный порядок» впервые появляется в Уставе о предупреждении и пресечении преступлений 1832 г.²¹ Анализ структуры Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.²² позволяет сделать вывод, что особое внимание государство уделяло борьбе с преступлениями и проступками в сфере общественного благоустройства и благочиния. Следует отметить, что раздел 8 данного Уложения включал в себя такие составы, как нарушение общественного спокойствия, порядка, нарушение общественной нравственности, благоустройства и т.д. В ст. 38, 39 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, от 1864 г. предусматривались меры наказания в виде ареста до 7 дней или взыскания не свыше 25 руб. «за ссоры, драки или другого рода буйство в публичных местах и вообще за нарушение общественной тишины, к ним относятся — шум, крики, ругательства, нанесение оскорблений и другие бесчинства в публичном месте, повлекшие нарушение общественного спокойствия»²³. Затем понятие «общественный порядок» встречается в актах, принятых при Александре III — Положении о мерах по охранению государственного порядка от 14 августа 1881 г.²⁴, Законе о земском начальнике от 12 июля 1889 г.²⁵, Уставе благочиния и безопасности от 1916 г.²⁶ Постепенно на рубеже XIX–XX вв. понятие «общественный порядок» вытесняет другие, родственные ему, а именно: «благочиние», «благополучие», «благоустройство».

В нормативно-правовых актах советской власти первое время общественный порядок выступал в качестве «революционного порядка». Однако Конституция СССР 1936 г. закрепила понятия «общественный порядок» и «государственный порядок», подчеркнув их особую актуальность и создав основу для законодательного использования и научного исследования. Широкое применение понятие «общественный порядок» получает в 50–60-х гг. XX в. в ряде законодательных актов, из которых следует выделить Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. «Об усилении ответственности за хулиганство»²⁷. Не

случайно в указанный период Министерство внутренних дел СССР и аналогичные министерства союзных республик преобразуются в министерства охраны общественного порядка.

В 50–80-х гг. категория «общественный порядок» исследуется в работах видных советских ученых административистов. Ее контуры становятся более четкими: обозначаются признаки, анализируются правоотношения, складывающиеся в рамках данной дефиниции²⁸. Однако следует признать, что ни в юридической науке, ни в правоприменительной деятельности правоохранительных органов не сложилось единого мнения о содержании общественного порядка, формах его проявления, месте в системе административно-правовых ценностей.

В 80 – начале 90-х гг. категория «охрана общественного порядка» начинает рассматриваться как относительно самостоятельное явление, отличающееся по своему содержанию от смежных сфер общественных отношений. Правильное и единообразное понимание данной категории необходимо как законодательным и правоохранительным органам, так и гражданам, постоянным субъектам правоотношений, складывающихся в сфере общественного порядка.

Для современного этапа развития государства характерно широкое использование понятия «общественный порядок» в нормативно-правовых актах как на федеральном, так и региональном уровне. Согласно ст. 114 и 132 Конституции РФ²⁹ Правительство РФ и органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют меры по обеспечению и охране общественного порядка. Указанные конституционные нормы более подробно регламентируются Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации»³⁰ и постановлением Правительства РФ от 22 сентября 1993 г. «О мерах по усилению охраны общественного порядка на улицах городов и других населенных пунктов Российской Федерации»³¹, а также Федеральным законом от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³². Следует отметить, что в ст. 1, 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. «О полиции» (в ред. от 1 июля 2011 г.) указывается, что одним из основных направлений деятельности полиции является охрана общественного порядка³³.

Понятие «общественный порядок» закреплено и нормами международного права, в частности п. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав и свобод человека 1948 г.³⁴; ст. 12, 14, 19, 21, 22 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.³⁵; ст. 8, 9 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.³⁶; ст. 8, 26, 39, 40 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г.³⁷; Конвенцией СНГ о правах и основных свободах человека 1995 г.³⁸, а также иными международными, федеральными и региональными нормативно-правовыми актами.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо констатировать, что формирование категории «общественный порядок» обусловлено естественно историческим ходом развития общества и государства. В связи с чем понятие «общественный порядок» было и остается несущей опорой государства, одной из самых фундаментальных историко-правовых категорий, познание которой нельзя считать окончательным, оно требует к себе постоянного внимания, как со стороны ученых-исследователей различных отраслевых наук, так и со стороны практических работников и государства в целом.

¹ См.: *Медведев Д.А.* Утро Медведева: интервью британской газете «Файненшл таймс» // Российская газета-Неделя. 2008. 27 марта.

² См.: *Бельский К.С.* Полицейское право: лекционный курс / под ред. А.В. Куракина. М., 2004. С. 231.

³ См.: *Шефрукова С.Т.* Категории общественный порядок и правопорядок в истории отечественной политико-правовой мысли и их обеспечение в Российском государстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 12.

⁴ См.: *Нехайчик В.В.* Политико-правовой смысл мотивации категории «общественный порядок» // Право и политика. 2007. № 8. С. 124.

⁵ См.: *Григорьева М.А.* Правовой порядок как вид социального порядка // Закон и право. 2010. № 1. С. 56.

⁶ См.: *Ивин А.А.* Основы социальной философии: учебное пособие. М., 2005. С. 195–196.

⁷ *Исаев И.А.* *Politica hermetica: скрытые аспекты власти.* М., 2002. С. 48.

⁸ См.: *Гегель Г.В.Ф.* Философия права / под ред. Д.А. Керимова, В.С. Нерсисянца. М., 1990. С. 59; *Куделич А.В.* Уголовно-правовая охрана общественного порядка в современной России: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 14.

⁹ См.: *Аристотель.* Политика // Аристотель. Соч.: в 4 т. М., 1983. Т. 4. С. 481, 597.

¹⁰ См.: *Цицерон.* Диалоги о государстве. О законах / под ред. С.Л. Утченко. М., 1966. С. 24.

- ¹¹ См.: *Парсонс Т.* Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения. 1966. URL: <http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000943/index.shtml> (дата обращения: 09.02.2011).
- ¹² См.: *Воробьева Е.В.* Институционально-правовой порядок в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2005. С. 14–15.
- ¹³ См.: *Тихомиров Л.А.* Монархическая государственность / под ред. А.Н. Буханова, Р.Е. Алейникова. М., 1998. С. 26, 31.
- ¹⁴ См.: *Петражицкий Л.И.* Теория права и государства в связи с теорией нравственности: в 2 т. СПб., 1907. Т. 1. С. 157–158.
- ¹⁵ См.: *Кононов А.М.* Теоретические основы организации муниципальных органов охраны общественного порядка в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 22.
- ¹⁶ См.: *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. 2-е изд. Т. 21. С. 118.
- ¹⁷ См.: *Жильский Н.Н.* Органы внутренних дел в государственном механизме обеспечения общественно-общественной безопасности граждан: организационно-правовой анализ: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2000. С. 28.
- ¹⁸ См.: *Градовский А.* Курс общего государственного права: лекции. СПб., 1879–1880. С. 1.
- ¹⁹ См.: Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона: в 86 т. / под ред. К.К. Арсеньева, Ф.Ф. Петрушевского. Т. 10. СПб., 1897. С. 331.
- ²⁰ *Рейград Н.В.* Судебная полиция. Казань, 1900. С. 5.
- ²¹ См.: Свод законов Российской империи. СПб., 1833. Т. 14.
- ²² См.: Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. СПб., 1845.
- ²³ См.: Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. 12-е изд., доп. СПб., 1899. С. 171.
- ²⁴ См.: Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. СПб., 1885. Т. 1, № 350. С. 261–266.
- ²⁵ См.: Там же. СПб., 1891. Т. 9, № 6196. С. 646.
- ²⁶ См.: Свод законов Российской империи. Собрание 1-е. Пг., 1916. Т. 14. С. 89.
- ²⁷ См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1966. № 30, ст. 595.
- ²⁸ См.: *Горбунова О.Н.* К вопросу об определении понятия «общественный порядок» в советской науке административного права // Труды Иркутского госуниверситета. Т. XIX. Сер. юридическая. Иркутск, 1967. Вып. 8, ч. 2. С. 18; *Якуба О.М.* Советский общественный порядок и его охрана административно-правовыми средствами // Материалы межвузовской научной конференции. Харьков, 1968. С. 88–89; *Разаренов Ф., Соколов И.* Охрана общественного порядка — гражданский долг советского человека // Социалистическая законность. 1970. № 12. С. 28–30; *Явич Л.С.* Социалистический правопорядок. Л., 1972; *Еропкин М.И., Попов Л.Л.* Административно-правовая охрана общественного порядка. Л., 1973; *Серегин А.В.* Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления. М., 1975; *Веремеенко И.И.* Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. М., 1981 и др.
- ²⁹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4, ст. 445.
- ³⁰ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 51, ст. 5712.
- ³¹ См.: Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1993. № 39, ст. 3631.
- ³² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822.
- ³³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900; 2011. № 27, ст. 3880.
- ³⁴ См.: Международная защита прав и свобод человека: сборник документов / под ред. Л.А. Могусевой. М., 1990. С. 14–20.
- ³⁵ См.: Там же. С. 32–53.
- ³⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 20, ст. 2143.
- ³⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 16, ст. 1802.
- ³⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 13, ст. 1489.

А.А. Дегтярева

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ РЕФОРМА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Одним из основных элементов концепции правовой реформы является формирование правовой базы и институциональная реформа правоохранительной системы¹, активно осуществляющаяся в настоящее время. Федеральное Собрание РФ утвердило внесенные Президентом России Д.А. Медведевым законопроекты Федерального закона «О полиции»² и Федерального закона «О следственном комитете Российской Федерации»³.

Одним из основных этапов реформирования органов внутренних дел Российской Федерации стала разработка Федерального закона «О полиции». Особо необходимо подчеркнуть тот факт, что впервые после обсуждения в 1993 г. проекта Конституции РФ на всеобщее обсуждение вынесен комплексный законопроект, регламентирующий законодательные основы организации и деятельности одной из ведущих правоохранительных структур в Российской Федерации — милиции.

© Дегтярева Анастасия Александровна, 2011

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права).

Милиция — чрезвычайно важный институт для нашего общества и четкие законодательные рамки ее деятельности нужны не только для защиты прав и интересов наших граждан, но и для создания нормальных условий работы самой этой структуры. Конкретизировав ее права и обязанности, а также избавив ее от не свойственных функций, мы тем самым можем сконцентрировать усилия милиции на выполнении основной задачи — обеспечении правопорядка. В этом контексте законопроект качественно отличается от ранее действующей редакции Закона о милиции.

Новеллами Закона о полиции являются следующие положения:

1) в законопроекте определены нормы, обеспечивающие общественный контроль за деятельностью Министерства внутренних дел и его должностных лиц;

2) в целях уточнения обязанностей милиции в Законе содержится их четкий и всеобъемлющий перечень. Изменения в этот перечень должны вноситься только через процедуру изменения самого Закона. Обязанности милиции не указаны в Законе, вытекают из других законов или подзаконных актов;

3) максимальная конкретизация прав милиции;

4) в Законе достаточно подробно регламентированы полномочия милиции при применении различных мер принуждения, детализированы полномочия, касающиеся применения оружия, специальных средств и физической силы. Это крайне важные положения и они впервые регламентируются законом;

5) особое место в Законе уделено вопросам проверки сотрудников милиции на профессиональную пригодность, включая возможности тестирования. Принципиально важно, чтобы лица, которые имеют наркотическую или алкогольную зависимость, психически неуравновешенные не имели никаких шансов попасть на работу в органы внутренних дел. На каждого сотрудника также возлагается обязанность декларировать сведения о своих доходах и расходах, соответственно, супруга, детей, сведения об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности. Абсолютно правильной представляется идея введения конкурсного отбора на работу в правоохранительные органы, а также система ротации кадров;

6) возвращение милиции ее прежнего наименования, существовавшего до Октябрьской революции.

К сожалению, в Федеральном законе «О полиции» отсутствует регламентация института дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел. Статья 39 законопроекта определяет, что служебная дисциплина в полиции регулируется законодательством РФ, регламентирующим вопросы прохождения службы в полиции, и дисциплинарным уставом органов внутренних дел РФ. В связи с коренной реформой органов внутренних дел разработан новый проект Дисциплинарного устава органов внутренних дел. В его положениях отсутствуют принципиальные новшества. В новом документе отмечается, что служебная дисциплина в полиции должна обеспечиваться за счет личной ответственности сотрудника за выполнение своих должностных обязанностей, установления внутреннего распорядка органа внутренних дел, неукоснительного выполнения сотрудником приказов начальника, не противоречащих закону, соблюдения сотрудником профессионально-этических норм и принципов, «правил внутреннего распорядка, ношения форменной одежды, взаимного приветствия и иных требований к служебному поведению сотрудников... контроля со стороны прямого и непосредственного начальников, грамотного сочетания и умелого применения мер убеждения и принуждения; а также уважения начальником личного достоинства подчиненных, стимулирования их служебной деятельности».

Вопрос о создании самостоятельного Следственного комитета РФ обсуждается давно. В настоящее время следственные функции остаются у следующих структур: МВД (расследует основную массу преступлений, кроме особо тяжких), Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков (расследует профильные преступления) и ФСБ (в основном расследует дела, связанные с терроризмом, шпионажем и крупной контрабандой).

Двухлетняя практика деятельности Следственного комитета при прокуратуре РФ показала необходимость более четкого разграничения функций прокурорского надзора и предварительного следствия. Функционирование Следственного комитета вне системы прокуратуры РФ создаст необходимые условия для эффективной реализации полномочий прокуроров

по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, усиления взаимодействия следственных органов с органами прокуратуры РФ, позволит повысить объективность следствия, обеспечив тем самым неукоснительное соблюдение законности в сфере уголовного судопроизводства и конституционных прав граждан.

Именно в целях совершенствования деятельности органов предварительного следствия и усиления прокурорского надзора за исполнением законов указанными органами на базе Следственного комитета при прокуратуре РФ и создан Следственный комитет РФ.

Федеральный закон «О следственном комитете Российской Федерации» определяет Следственный комитет как федеральный орган, осуществляющий в соответствии с законодательством РФ полномочия в сфере уголовного судопроизводства (п. 1 ст. 1).

В Законе определяются задачи, принципы и организация деятельности Следственного комитета, его система, порядок прохождения службы в нем, правовое положение, материальное и социальное обеспечение работников, особенности организации и обеспечения деятельности военных следственных органов, а также финансовое и материально-техническое обеспечение.

Органы следствия в рамках других федеральных ведомств, в т. ч. в рамках МВД, пока останутся самостоятельными. В дальнейшем могут быть приняты и иные решения, включая передачу расследования всех дел или их подавляющей части в Следственный комитет.

Закон о Следственном комитете по структуре и содержанию в целом аналогичен Закону о прокуратуре.

Однако остались вопросы, требующие дальнейшего урегулирования. Так, в ст. 27 Закона о Следственном комитете, регулирующей вопросы привлечения сотрудников Следственного комитета к дисциплинарной ответственности, нет ни слова о служебных проверках. Кроме того, согласно п. 6 ст. 15 отдельные должности в Следственном комитете могут замещаться федеральными государственными гражданскими служащими. Дисциплинарная ответственность сотрудников Следственного комитета не ограничивается от дисциплинарной ответственности сотрудников, замещающих должности государственной гражданской службы.

Или, например, ст. 29, согласно которой работник Следственного комитета может быть уволен со службы по основаниям, предусмотренным трудовым законодательством, и по инициативе руководителя следственного органа или учреждения Следственного комитета в случае несоблюдения ограничений, нарушения запретов и неисполнения обязанностей, связанных с прохождением службы в Следственном комитете, а также возникновения обстоятельств, предусмотренных ст. 16 и 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 11 июля 2011 г.)⁴.

Однако в потоке преобразований и изменений в правоохранительной системе наблюдается слабость системного подхода. Так, согласно ст. 15 Закона о Следственном комитете служба в Следственном комитете является видом федеральной государственной службы. Работники Следственного комитета являются федеральными государственными служащими, исполняющими обязанности по должности федеральной государственной службы с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом о Следственном комитете. Порядок прохождения службы в Следственном комитете определяется федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента РФ. Логично было бы предположить, что служба в Следственном комитете является правоохранительной службой. Согласно ст. 7 Закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2010 г.)⁵, правоохранительная служба — вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины. Определение правоохранительной службы как вида федеральной государственной службы, содержащееся в ст. 7 Федерального закона, будет применяться со дня вступления в силу федерального закона о правоохранительной службе. В то же время прямого определения службы в Следственном комитете в качестве правоохранительной службы в законопроекте

те нет. Логичнее если бы в законе о Следственном комитете были бы отсылки на закон о правоохранительной службе.

Согласно ст. 25 Закона «О полиции» сотрудником полиции является гражданин Российской Федерации, который проходит федеральную государственную службу в системе федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и которому в установленном порядке присвоено специальное звание полиции. И снова нет отсылки к закону о правоохранительной службе.

Завершение этапа административной реформы в правоохранительных органах необходимо направить на дальнейшее совершенствование законодательства, регулирующего деятельность правоохранительных органов.

¹ См.: Указ Президента РФ от 6 июля 1995 г. № 673 «О разработке концепции правовой реформы в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 28, ст. 2642.

² См.: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. от 1 июля 2011 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900; №27, ст. 3880.

³ См.: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 15.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215; 2011. № 29, ст. 4295.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22, ст. 2063; 2011. № 1, ст. 31.

А.В. Зарубин

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Промышленность — ведущая отрасль хозяйственного комплекса России, ставящая целью добычу и переработку природных богатств. От состояния и развития промышленных предприятий всех форм собственности зависят состояние и рост экономики, социально-культурного и административно-политического строительства, а следовательно, и уровень жизни граждан, развитие общества, государства в целом.

Производственные предприятия являются первичным звеном в системе распределения и использования материальных ресурсов, выступают в качестве структурно-обособленных объектов рассматриваемой нами системы управления. Их деятельность соприкасается практически со всеми сферами общественной жизнедеятельности. В силу этого особое значение приобретают проблемы организационного построения и функционирования, а также специфика их правового положения.

Основы правового регулирования деятельности промышленных предприятий, их объединений, корпораций заключаются в предоставлении им юридически сформулированных прав и обязанностей, а также путем правовой защиты определенных интересов, не нашедших прямого выражения в правах и обязанностях.

По мнению Н.В. Витрука, государство юридически признает определенные социальные свойства за конкретным индивидом (группой индивидов), которые служат необходимым условием его участия в правовых связях и отношениях и обуславливают его правовой статус. Без этих социально-юридических качеств не может существовать субъективного права¹.

Следует заметить, что в юридической науке теоретические положения о понятии и содержании правового статуса продолжают оставаться дискуссионными. В связи с этим необходимо рассмотреть отдельные теоретические положения понятия «правовой статус».

Слово «статус» латинского происхождения. В переводе оно означает положение, состояние².

С.И. Ожегов дает определение понятия «статус» через понятие «правовое положение»³.

По мнению С.Н. Братановского, правовой статус — категория комплексная, отражающая взаимоотношения личности и общества, гражданина и государства, индивида и коллектива, другие социальные связи⁴.

© Зарубин Андрей Викторович, 2011

Аспирант кафедры административного права и государственного строительства (Поволжская академия государственной службы имени П.А. Столыпина).

Говоря о промышленных предприятиях, необходимо отметить, что они представляют собой организации (коллективные субъекты права), при этом, по мнению В.С. Четверикова, основное отличие между правовым статусом индивидуального субъекта права (личности) и правовым статусом коллективного субъекта права (организации) заключается в объеме и юридической интерпретации их прав и обязанностей⁵.

Рассматривая промышленные предприятия как обособленные организации людей, образованные с целью переработки сырья, производства продукции, необходимо отметить, что их правовой статус является сложной юридической конструкцией, которая, помимо юридических прав и обязанностей, включает в себя еще целый ряд взаимосвязанных между собой элементов. Так, например, С.А. Комаров включает в правовое положение организации гарантии⁶, Б.Б. Черепахин — правоспособность и принципы организации и управления⁷, Е. В. Богданов — общую (статутную) ответственность перед государством и обществом⁸.

В соответствии с целями и задачами промышленных предприятий, являющихся долгосрочными и имеющих повышенное социальное и экономическое значение (добыча полезных ископаемых, судостроение, фармацевтическая, химическая промышленность и т.д.), производственная деятельность предполагает участие в ней значительного количества людей с распределением между ними специализированных функций, поэтому такая организация может существовать только в качестве юридического лица. Вместе с тем отдельные авторы признают, что подобной деятельностью в локальных масштабах может заниматься и одно лицо (например, фермер, имея необходимые технические средства, единолично может выращивать определенное количество сельскохозяйственной продукции и самостоятельно ее реализовывать)⁹.

Исходя из объемов сырья и готовой продукции, производимого промышленными предприятиями — юридическими лицами, их значения для определенного региона, общества и государства, рассмотрим правовое положение субъектов данной категории.

В соответствии со ст. 48 ГК РФ юридическим лицом признается организация, имеющая в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечающая по своим обязательствам этим имуществом, могущая от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Промышленные предприятия как юридические лица, независимо от вида деятельности и специфики производимой продукции, должны обладать необходимыми средствами производства, земельными участками, объектами недвижимости, транспорта и т.д. (на праве собственности, хозяйственного ведения, аренды).

Рассматривая в качестве основы административно-правовую характеристику статуса предприятия, осуществляющего промышленное производство, можно выделить такие основные компоненты его статуса, как: программный — цели и задачи; правовые основания его организации; функции, права и обязанности, его ответственность; правовой режим управления промышленным предприятием, структуру и функции его администрации. В дополнение к перечисленным компонентам можно указать также гарантии реализации его прав, организационно-правовую форму, вид. В такую структуру могут быть включены и иные элементы в зависимости от характеристики конкретного производственного субъекта, его роли и места во взаимодействии с иными субъектами административного права, особенности участия в административных правоотношениях.

С учетом того, что правовой статус — «комплексная, интеграционная категория...»¹⁰, отражающая взаимоотношения промышленного предприятия и общества, а также государства, учредителя, другие социальные связи, можно выделить следующие его виды:

общий статус — это статус промышленного предприятия как коммерческой организации, независимо от его организационно-правовой формы. Основу данного статуса составляют Конституция РФ, ГК РФ, Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»¹¹ и др.;

специальный статус — это статус промышленного предприятия в зависимости от его организационно-правовой формы (государственное унитарное предприятие, общество с ограниченной ответственностью, открытое акционерное общество, закрытое акционерное

общество), а также вида и отраслевой принадлежности (предприятие, осуществляющее добычу и переработку нефти, газа, юридическое лицо, занимающееся машиностроением, изготовлением продуктов питания, фармацевтической продукции и т.д.);

персональный статус — статус конкретного производственного предприятия, зафиксированный в его уставе.

Безусловно, специальные, индивидуальные и все иные статусы не могут противоречить общему (конституционному) статусу и должны соответствовать ему как базовому, первичному, исходному.

Одной из основ административно-правового статуса промышленного предприятия являются положения, регламентирующие отдельные аспекты организационно-управленческой деятельности (например, постановление Правительства РФ от 8 мая 1998 г. № 430 «О применении таможенных режимов переработки товаров в алюминиевой промышленности»¹², постановление Правительства РФ от 8 мая 1999 г. № 505 «О назначении представителей государства в органы управления открытых акционерных обществ медицинской промышленности»¹³, Приказ Федеральной антимонопольной службы от 29 июня 2007 г. № 197 «Об утверждении Положения об Управлении контроля химической промышленности и агропромышленного комплекса»¹⁴, Приказ Минтопэнерго России от 17 июня 1997 г. № 171 «Об управлении военизированной горноспасательной службой угольной промышленности Российской Федерации»¹⁵), нормативные акты, связанные с деятельностью государственных учреждений, имеющих отраслевое отношение к промышленному производству (например, Приказ Росгидромета от 13 октября 2008 г. № 364 «О предоставлении лицензии Федеральному государственному учреждению “Государственный научно-исследовательский институт промышленной экологии” Министерства природных ресурсов Российской Федерации (ФГУ “ГосНИИЭНП”)»¹⁶, Постановление Госстроя РФ от 20 июня 2003 г. № 69 «Об аккредитации государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования “Курский государственный технический университет” в качестве органа по сертификации промышленной продукции в строительстве»¹⁷, а также правовые акты органов управления промышленностью, органов общей компетенции, регулирующих правовой режим управленческой деятельности рассматриваемых нами предприятий.

Необходимо отметить, что у производственных субъектов разного типа имеются существенные различия в содержании элементов статуса. Например, административно-правовой статус государственных (муниципальных) и административно-правовой статус негосударственных промышленных предприятий имеет ряд особенностей.

Так, государственные (муниципальные) предприятия, осуществляющие добычу сырья, его переработку, изготовление готовой продукции, являются собственностью государства или соответствующего муниципального образования. Государственные или муниципальные органы управления образуют данный тип промышленных субъектов, утверждают их уставы (положения), вправе их реорганизовать, а также прекратить их деятельность. Компетентные государственные органы инициируют создание предприятий, отнесенных к промышленной инфраструктуре (например, постановление Правительства РФ от 21 мая 1996 г. № 620 «О финансово-промышленной группе “Интерхимпром”»¹⁸). При этом отметим, что создание крупнейших промышленных объединений допускается и на основании федерального закона. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ «О Государственной корпорации “Ростехнологии”»¹⁹ данное юридическое лицо создано Российской Федерацией. Задачи этой корпорации также закреплены на федеральном уровне в указанном правовом акте. К ним относятся: содействие организациям различных отраслей промышленности, включая оборонно-промышленный комплекс, в разработке и производстве высокотехнологичной промышленной продукции, проведении перспективных исследований и развитии технологий; обеспечение продвижения на внутренний и внешний рынки и реализации там высокотехнологичной промышленной продукции, а также связанных с созданием этой продукции товаров и результатов интеллектуальной деятельности; участие в реализации государственной политики в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами и государственной программы вооружения, а также организации в соответствии с законодательством Российской Фе-

дерации выполнения государственной программы вооружения, государственного оборонного заказа и мобилизационного плана, долгосрочных целевых программ, федеральных целевых программ и программ военно-технического сотрудничества и т.д.

Руководство государственными предприятиями осуществляют должностные лица, назначаемые компетентными государственными органами и обладающие государственно-властными полномочиями. Муниципальные производственные предприятия создаются по решению местных органов власти и призваны, прежде всего, обеспечивать нужды населения, проживающего на территории определенного муниципалитета.

Особенность административно-правового статуса негосударственных промышленных предприятий и их групп состоит в том, что влияние на них со стороны государства ограничено. Оно не управляет ими. Управление негосударственным промышленным сектором осуществляют собственники (учредители) или уполномоченные ими органы, не обладающие государственно-властными полномочиями. Порядок образования и ликвидации данного предприятия регламентируется законодательством, регулирующим отношения в сфере регистрации, а также лицензирования. Они могут быть созданы по решению собственника или уполномоченного органа. Устав негосударственного промышленного предприятия утверждается его учредителями (участниками).

Отличительные черты административно-правового статуса частного промышленного сектора проявляются в следующем:

во-первых, частные производственные предприятия осуществляют изготовление продукции, пользующейся повышенным спросом (строительные материалы, продукты питания, бытовая химия, лекарственные препараты и т.д.). При этом, как справедливо отмечает О.А. Белимова, в современных экономических условиях сложилась парадоксальная ситуация в среде товаропроизводителей: стало актуально производить то, что наиболее экономически выгодно, те изделия, за которые можно получить наибольшую прибыль в кратчайшие сроки, минуя при этом государственные и общественные нужды, а также стандарты качества²⁰;

во-вторых, негосударственные промышленные предприятия в большинстве случаев не вправе осуществлять выпуск продукции, которую согласно законодательству имеют право производить исключительно специализированные государственные предприятия (например, продукцию для Вооруженных сил РФ);

в-третьих, промышленные предприятия, подведомственные государственным органам, образуют определенную систему, где каждый изготовитель той или иной продукции занимает определенное место. Жизнедеятельность подобного предприятия обеспечивается постоянной государственной поддержкой, без которой данная система не может существовать. Частные предприятия осуществляют коммерческую производственную деятельность на свой страх и риск;

в-четвертых, частный промышленный сектор обязан координировать свою деятельность с исполнительными органами государственной власти субъекта Федерации и муниципальных образований.

Таким образом административно-правовой статус промышленных предприятий в значительной степени отличается от статуса других субъектов административного права.

¹ См.: *Витрук Н.В.* Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 24.

² См.: Советский энциклопедический словарь. М., 1981. С. 1279.

³ См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1982.

⁴ См.: *Братановский С.Н.* Теория государства и права: учебник для студентов средних специальных учебных заведений. М., 2003. С. 78.

⁵ См.: *Четвериков В.С.* Административное право: учебник. М., 2010. С. 320

⁶ См.: *Комаров С.А.* Теория государства и права. Саратов, 1995. С. 112.

⁷ См.: *Черепяхин Б.Б.* Органы и представители юридического лица // Труды по гражданскому праву. М., 2001. С. 472.

⁸ См.: *Богданов Е.В.* Правовое положение органа юридического лица // Журнал российского права. 2001. № 3.

⁹ См.: *Андреев В.* Правовой статус малых предприятий // Российская юстиция, 2000. № 3.

¹⁰ *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник. М., 2002. С. 185.

¹¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 48, ст. 4746.

¹² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 19, ст. 2124.

¹³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 20, ст. 2437.

¹⁴ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁵ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 22, ст. 2708.

¹⁹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 48, ч. 2, ст. 5814.

²⁰ См.: *Белимова О.А.* Анализ производственно-хозяйственной деятельности: учебное пособие. М., 2006. С. 134.

С.Ю. Колесникова

ПРОБЛЕМЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ В РОССИИ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА НА НОВЫЕ ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

Вот уже более 10 лет сфера телерадиовещания переживает время больших перемен. Переход на цифровые методы обработки и передачи телерадиосигнала — курс, взятый руководством страны в XXI в. На данный момент регулирование телерадиовещания в России не соответствует ни текущему уровню развития технологий, ни грядущим изменениям. Основным препятствием на пути претворения в жизнь намеченных планов является несовершенство законодательной базы. Формирование правовых основ лицензирования вещания в условиях перехода на «цифру» одна из наиболее значимых задач, стоящих перед государством. Рассмотрим действующий в России порядок лицензирования в сфере телерадиовещания, а также отметим основные проблемы, возникающие на практике при применении лицензионных процедур.

Следует заметить, что в российском законодательстве нет четкой системы правовых понятий. Дефиниция «телерадиовещание» зафиксирована лишь в рамочном документе — Концепции развития телерадиовещания в Российской Федерации на 2008–2015 годы и означает «формирование и распространение продукции электронных средств массовой информации»¹. Неопределенность понятия не дает возможности четко определить границы регулируемого рынка.

В широком смысле «телерадиовещание» можно рассматривать как комплексный процесс, включающий распространение теле- и радиопрограмм с использованием сетей электросвязи, а также деятельность по приему, обработке, хранению, передаче и доставке сигналов телевизионных и радиоканалов. Участники этого процесса — вещатель и оператор связи. Оператором связи в соответствии со ст. 2 Федерального закона РФ от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (в ред. от 18 июля 2011 г.) (далее — Закон о связи) является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги связи на основании соответствующей лицензии². Согласно Правилам оказания услуг связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания, утвержденным постановлением Правительства РФ от 22 декабря 2006 г. № 785, «вещатель — пользователь услугами связи для целей телерадиовещания, с которым заключен договор и который составляет телепрограммы и (или) радиопрограммы для их приема неопределенным кругом лиц и на основании лицензии на вещание, распространяет их, либо обеспечивает их распространение в полной и неизменной форме третьим лицом»³.

Согласно действующему законодательству, вещатель и оператор связи должны получить две лицензии: лицензию на вещание (вещатель) и лицензию на оказание услуг связи для целей телерадиовещания (оператор связи).

В настоящее время лицензирование деятельности, в т. ч. контроль за соблюдением лицензионных условий и требований в области телевизионного вещания и радиовещания, а также в области оказания услуг связи, в соответствии с постановлением Правительства РФ

© Колесникова Светлана Юрьевна, 2011

Аспирант кафедры административного права и государственного строительства (Поволжская академия государственной службы им. П.А.Столыпина).

от 16 марта 2009 г. № 228 входит в полномочия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций⁴.

Согласно ст. 31 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-I «О средствах массовой информации» (далее — Закон о СМИ) лицензия на вещание дает держателю право, используя технические средства эфирного, проводного или кабельного телерадиовещания, в т. ч., находящиеся в его собственности, осуществлять с соблюдением лицензионных условий распространение продукции средств массовой информации, зарегистрированных в соответствии с Законом о СМИ⁵.

Вызывает удивление, что нормативный акт общего характера — Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»⁶ не распространяется на деятельность в области связи и на использование радиочастот для осуществления телерадиовещания.

Порядок лицензирования вещания регулируется Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 7 декабря 1994 г. № 1359 «О лицензировании телевизионного вещания, радиовещания и деятельности по связи в области телевизионного и радиовещания в Российской Федерации» (в ред. от 3 октября 2002 г.)⁷. Кроме названных нормативных правовых актов следует назвать уже упомянутое постановление Правительства РФ от 22 декабря 2006 г. № 785 «Об утверждении Правил оказания услуг связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания»; постановление Правительства РФ от 26 июня 1999 г. № 698 «О проведении конкурсов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание, а также на разработку и освоение нового радиочастотного канала для целей телерадиовещания»⁸.

В законодательстве не нашли отражения некоторые важнейшие моменты разрешительных процедур, в частности порядок продления (пролонгации), переоформления и аннулирования лицензий на вещание.

Сегодня максимальный срок действия лицензии составляет 5 лет, по истечении которых возникает необходимость в ее пролонгации. Согласно п. 9 Положения о лицензировании «при пролонгации действия лицензии орган исполнительной власти учитывает мнение потребителей о качестве вещания и передаваемых программ». Данный критерий крайне неопределенный. Нередки случаи, когда необходимо внести изменения в лицензионные условия. Самый простой пример — изменение каких-либо данных лицензиата, например, наименования. Во всех этих случаях вносить изменения или переоформлять лицензию необходимо, но при этом порядок их внесения, сроки лицензирующим органом не установлены.

Действующее законодательство предусматривает два порядка выдачи лицензии на вещание — в общем, предусмотренном Положением о лицензировании вещания, и по итогам конкурса, согласно Положению о проведении конкурса на получение права на наземное эфирное телерадиовещание.

Процедура выдачи лицензии в общем порядке практически не урегулирована. Перечень документов, представляемых соискателем лицензии на вещание, указан в п. 5 Положения о лицензировании вещания. Среди необходимых документов стоит выделить сведения об основных технико-экономических показателях средств подготовки и формирования теле- и радиопрограмм, а также подтверждение права аренды (использования) оборудования (в случае предполагаемого использования оборудования, принадлежащего другому лицу). Согласно п. 6 решение о выдаче лицензии или о ее отказе принимается в течение 30 дней. Срок, на который выдается лицензия, составляет: от 3 до 5 лет, если меньший срок не указан в заявлении на получение лицензии (п. 9). Такой срок является недостаточным и не соответствует принятому в мировой практике.

В соответствии с п. 8 Положения о лицензировании вещания лицензирующий орган может проводить открытый конкурс на получение лицензии на теле — и (или) радиовещание. Согласно п. 1 постановления Правительства РФ от 26 июня 1999 г. № 698, лицензирование наземного эфирного телерадиовещания в столицах субъектов РФ и в городах с численностью населения свыше 200 тыс. человек осуществляется на конкурсной основе. При этом речь идет лишь о наземном эфирном вещании, тогда как существуют также спутниковое, кабельное, не говоря уже о грядущих новых технологиях.

Главная проблема действующего конкурсного порядка — отсутствие четких критериев определения победителя. Согласно п.13 Положения о проведении конкурса, победителем признается участник, представивший по совокупности лучшие концепцию вещания и ее технико-экономическое обоснование. Дополнительные критерии определения победителя содержатся в Регламенте Федеральной конкурсной комиссии (ФКК)⁹. Среди них — критерии, носящие исключительно оценочный характер: необходимость поддержки социально значимых телерадиопроектов, оригинальность заявленной концепции вещания.

Конкурсная процедура получения частот практически не выполняет своих задач. Заседания ФКК, рассматривающей заявки на конкурс, согласно Положению, утвержденному Приказом Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 23 июля 2008 г. № 18, проходят 1 раз в месяц (п. 15) — реже, чем этого требует объем заявок¹⁰. Критерии принятия решений не полны, выступление на ФКК ограничено по времени, что не позволяет полностью представить концепцию вещания. Объем документов слишком велик, а с протоколом о результатах конкурса, не могут ознакомиться даже проигравшие участники¹¹.

Общие условия лицензирования услуг связи определены в Законе о связи (ст. 29–40). Особые споры на практике вызывает положение абз. 2 п. 4 ст. 30, согласно которому соискатель лицензии на оказание услуг связи для целей телерадиовещания должен представить нотариально заверенную копию лицензии на вещание. До недавнего времени лицензирующий орган был склонен трактовать эту норму таким образом, что соискатель лицензии на услуги связи должен иметь на момент подачи документов лицензию на вещание. Ситуация прояснилась с принятием Перечней лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания услуг связи для целей кабельного, эфирного и проводного вещания, утвержденных постановлением Правительства РФ от 18 февраля 2005 г. № 87, в которых предусмотрено наличие у лицензиата лицензии (лицензий) на вещание или договоров с лицензиатами-вещателями¹².

Указанные проблемы создают возможности для злоупотреблений органами власти, отрицательно сказываются на стабильности рынка телерадиовещания, препятствуют развитию новых технологий.

С целью разрешения имеющихся трудностей за последние полгода депутаты Государственной Думы РФ рассмотрели и приняли в первом чтении сразу 2 законопроекта, касающихся лицензирования в сфере телерадиовещания.

Первый — проект Федерального закона № 414451-5 «О лицензировании отдельных видов деятельности» является нормативно-правовым актом общего характера¹³. В нем достаточно подробно, с указанием сроков, прописан весь механизм лицензирования, начиная с порядка представления соискателем лицензии заявления, заканчивая процедурой переоформления лицензии (ст. 19), организации и проведения лицензионного контроля (ст. 20), приостановления, возобновления, прекращения действия лицензии и ее аннулирования (ст. 21).

Проектом закона вводятся и другие нормы, направленные на совершенствование процедур лицензирования. В частности, устанавливается бессрочное действие лицензии (п.4 ст.11), что позволит исключить процедуру ее продления. В целом законопроект направлен на упорядочение системы лицензирования в России, исключение возможности применения множества правовых норм, регламентирующих порядок лицензирования.

Особого внимания заслуживает проект Федерального закона № 463016-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, в связи с совершенствованием правового регулирования в сфере средств массовой информации, телевизионного и радиовещания», также прошедший первое чтение в Государственной Думе РФ 22 февраля 2011 г.¹⁴

Представляется актуальным пересмотреть некоторые положения Закона о СМИ. В частности, предлагается внести ряд концептуальных изменений, направленных на совершенствование существующих механизмов лицензирования путем введения правового института «универсальной лицензии», а также закрепления на уровне федерального закона порядка осуществления лицензирования телерадиовещания, содержащего описание лицензионных процедур, объема полномочий лицензирующего органа при их реализации. Согласно п. 2 ст. 31 законопроекта, вещатель, являющийся редакцией телеканала, радиоба-

нала имеет право получить лицензию на вещание (универсальную лицензию), предоставляющую право распространять телеканал, радиоканал путем трансляции в любых средах (наземное эфирное, кабельное, спутниковое вещание). Вещатель, не являющийся редакцией телеканала, радиоканала, может получить лицензию на вещание в определенной среде (лицензия на вещание определенным способом). По сравнению с действующим, предлагаемый порядок лицензирования упрощен и более прозрачный. При получении лицензии отменяется требование о подтверждении технической возможности осуществления вещания.

В настоящее время есть потребность и в том, чтобы указать случаи, в которых лицензиат имеет право на переоформление. Статьи 31.4–31.8 законопроекта дают ответы не только на эти вопросы, но и предусматривают конкретные основания отказа в выдаче, переоформлении и продлении срока действия лицензии, порядок выдачи дубликата, и случаи, когда происходит аннулирование и прекращение действия лицензии. Одно из важнейших нововведений — увеличение самого срока действия лицензии до 10 лет (ст. 31.1), что также будет способствовать сокращению объемов «работ по перелицензированию и пролонгации лицензий». Предлагаемый законопроект предусматривает и переходные положения. В частности, лицензии на вещание, выданные до вступления в силу предложенных изменений, будут действовать до истечения срока действия. Данное положение позволит безболезненно реализовать предложенные меры.

Подводя итог, следует отметить, что необходимость совершенствования процедур лицензирования телерадиовещания в России очевидна. Действующее в медийной сфере законодательство ориентировано на регулирование распространения малого числа каналов в аналоговых сетях. Сегодня ситуация принципиально иная: вещание ведется в кабельных сетях, со спутника, с использованием IP-протоколов. Предполагается, что дальнейшее регулирование будет двигаться в сторону упрощения и повышения прозрачности лицензионных процедур, в связи с чем большие надежды возлагаются на законопроекты, рекомендованные Правительством РФ к принятию Государственной Думой РФ во втором чтении.

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2007 г. № 1700-р «О Концепции развития телерадиовещания в РФ на 2008–2015 годы» (в ред. от 10 марта 2009 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 49, ст. 6221; 2009. № 12, ст. 1429.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 28, ст. 2895; 2011. № 30, ч. 1, ст. 4590.

³ См.: Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2006 г. № 785 «Об утверждении Правил оказания услуг связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания» (в ред. от 16 февраля 2008 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1, ч. 2, ст. 249; 2008. № 8, ст. 749.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 16 марта 2009 г. № 228 «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» (в ред. от 28 января 2011 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 12, ст. 1431; 2011. № 6, ст. 888.

⁵ См.: Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (в ред. от 9 февраля 2009 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 7, ст. 300; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7, ст. 778.

⁶ См.: Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в ред. от 29 декабря 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33, ч. 1, ст. 3430; 2011. № 1, ст. 54.

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 34, ст. 3604; 2002. № 41, ст. 3983.

⁸ См.: Постановление Правительства РФ от 26 июня 1999 г. № 698 «О проведении конкурсов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание, а также на разработку и освоение нового радиочастотного канала для целей телерадиовещания» (в ред. от 5 августа 2000 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 27, ст. 3382; 2000. № 33, ст. 3404.

⁹ См.: Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 30 июля 2004 г. № 27 «О Регламенте работы Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию и о составе Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ См.: Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 23 июля 2008 г. № 18 «Об утверждении Положения о Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию» // Российская газета. 2008. 10 сент.

¹¹ См.: *Смирнова Ж.И.* Регулирование телерадиовещания в условиях развития новых технологий // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 4. С. 162.

¹² См.: Постановление Правительства РФ от 18 февраля 2005 г. № 87 «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий» (в ред. от 24 января 2008 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 9, ст. 719; 2008. № 4, ст. 275.

¹³ См.: Проект Федерального закона № 414451-5 «О лицензировании отдельных видов деятельности». URL: www.duma.gov.ru (дата обращения: 12.03.2011).

¹⁴ См.: Проект Федерального закона № 463016-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового регулирования в сфере средств массовой информации, телевизионного вещания и радиовещания». URL: www.duma.gov.ru (дата обращения: 12.03.2011).

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИЯХ «СИСТЕМА» И «СТРУКТУРА» ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Термин «орган местного самоуправления» относится к конституционным терминам. Он используется в ст. 3, 12, 15, 24, 32, 40, 46, 97, 130–132 Конституции РФ. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ устанавливает, что органы местного самоуправления — это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (ст. 2).

Органы местного самоуправления имеют много общего с органами государственной власти. Так, орган местного самоуправления также является публично-правовым лицом, он наделен определенной компетенцией, властными полномочиями, имеет определенную организационно-правовую структуру, осуществляет свою деятельность, которая является подзаконной, на определенной территории. Вместе с тем органы местного самоуправления выведены из системы органов государственной власти, они не могут выступать от имени государства и призваны выражать интересы местного населения. Иная природа и у властных полномочий органов местного самоуправления: при решении вопросов местного значения они обладают не государственно-властными, а юридически властными полномочиями². Органы местного самоуправления могут в отдельных случаях обладать государственно-властными полномочиями, однако лишь в случаях, если они ими будут наделены специальным законом.

Органы местного самоуправления, являясь *de facto* юридическими лицами публичного права, вместе с тем представляют собой органы управления муниципальным образованием. В силу этого, в отличие от иных видов юридических лиц (частного права), они никогда не обладают полной организационной и финансовой обособленностью, поскольку представляют собой органы управления социальной системы более высокого порядка — муниципального образования в целом. Проявляется это, например, в том, что, хотя органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом (ч. 1 ст. 51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), собственниками этого имущества они не являются, таковым выступает муниципальное образование в целом. Деятельность органов местного самоуправления должна быть направлена, прежде всего, на решение вопросов местного значения, т. е. в конечном счете, на удовлетворение потребностей жизнедеятельности муниципального образования и в таком качестве детерминируется целями существования муниципального образования как социальной системы.

К сожалению, в современном законодательстве существует недостаточное понимание системного характера муниципального управления. В частности, отечественное законодательство, включая Конституцию РФ, повсеместно использует применительно к органам местного самоуправления термин «структура», а не «система». Системные же ее свойства полностью игнорируются.

Так, согласно ст. 131 Конституции РФ структура органов местного самоуправления устанавливается самостоятельно населением каждого муниципального образования. Что именно понимается под структурой органов местного самоуправления в Конституции РФ, к сожалению, не разъясняется. В юридической же литературе по этому поводу высказываются различные мнения.

Так, с точки зрения Н.Б. Мирошниченко, понятие «структура органов местного самоуправления» в узком смысле выражает систему имеющих самостоятельный статус органов, через которую на данной территории осуществляются функции и полномочия местного са-

© Правдин Дмитрий Геннадьевич, 2011

Аспирант кафедры конституционного и муниципального права (Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского).

моуправления; в широком смысле «структура органов» охватывает собой и внутреннее подразделение органов, наделенных самостоятельным статусом³.

Н.С. Бондарь отмечает, что в рамках понятия «структура органов местного самоуправления» речь идет не только о внутреннем устройстве соответствующих органов, но и об определении видов органов местного самоуправления (системе), их наименовании, взаимоотношений, т. е. обо всем, что, условно говоря, можно определить как внешнюю структуру органов местного самоуправления, существующую наряду со структурой внутренней — внутренним устройством соответствующих органов⁴.

А.П. Морозов справедливо указывает, что новая редакция Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» повторяет недоработки, сделанные законодателем при принятии Закона 1995 г. В частности, также не дается толкование и ошибочно используется термин «структура органов местного самоуправления», а не «система органов». Под ней законодатель понимает и совокупность всех муниципальных органов, и внутреннюю организацию каждого в отдельности, не разграничивая понятий «система органов» и «структура органов», что является неправильным, т. к. к данным понятием нельзя подходить как к аналогичным⁵.

Выявление конституционного содержания понятий системы и структуры органов местного самоуправления связано с необходимостью обращения, прежде всего, к опыту общетеоретического осмысления категорий «система» и «структура», в рамках которого сформировались достаточно устойчивые представления об их существовании и соотношении.

Семантически понятие «система» (от греч. *systema* — целое, составленное из частей; соединение) представляет собой множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, образующих определенную целостность, единство (т.е. совокупность органов)⁶. Структура же (от лат. *structura* — строение) определяется как строение и внутренняя форма организации системы. Необходимо отметить, что данные понятия являются многоаспектными в зависимости от контекста. Несмотря на то, что единого понятия «структура», так же как и понятия «система», не существует, их значения различны. Как считает Р.В. Климовский, под структурой понимается строение, внутреннее устройство объекта; реже — характеристика системы, особый, инвариантный аспект системы, способ ее организации и т. п. Таким образом, понятие «структура» является более узким, нежели понятие «система», и не тождественно последнему⁷.

По мнению Н.А. Игнатюк, структура органов власти или управления — это «несущая» конструкция, «скелет», от правильного построения которого во многом зависит эффективность деятельности органов, и мы понимаем под определением «структура органов управления» внутреннее подразделение органа и распределение функций между его отдельными частями (управлениями, департаментами, отделами, отделениями, секторами и т.д.)⁸.

Следовательно, структура органа управления зависит от системы органов управления; естественно, что система органов управления определяет их структуру.

Интересно, что толкование понятия «структура» применительно к федеральным органам исполнительной власти было дано Конституционным Судом РФ⁹. В частности, Суд отметил, что данное понятие включает перечень конкретных органов исполнительной власти, входящих в систему федеральных органов исполнительной власти.

В соответствии с ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

При этом одни авторы утверждают, что установленное Законом понятие «структура» идентифицировано с понятием «система» органов, поскольку перечень органов местного самоуправления в Законе изложен не хаотично, а в определенном порядке расположения самих органов, а не их внутренних структурных подразделений¹⁰. Другие ученые счи-

тают, что необходимо разграничение общей и внутренней структуры органов местного самоуправления. К общей структуре они предлагают отнести органы, указанные в уставе муниципального образования. К внутренней структуре органов местного самоуправления они относят перечень их структурных подразделений¹¹.

При установлении структуры органов местного самоуправления особого внимания требует характер разграничения полномочий между отдельными муниципальными органами и должностными лицами местного самоуправления, который также определяет содержание связей между ними¹². Таким образом, согласно вышеизложенному система управления муниципальным образованием (в данном случае мы сознательно дистанцируемся от понятия «система органов местного самоуправления»), в отличие от структуры органов местного самоуправления, включает в себя связи, обеспечивающие взаимодействие указанных органов в процессе их формирования и осуществления ими своих полномочий.

В общепhilософском смысле под системой понимается «объединение некоторого разнообразия в единое и четко расчлененное целое, элементы которого по отношению к целому и другим частям занимают соответствующие им места»¹³. Системой также называют множество составляющих единство элементов, их связей и взаимодействий между собой и между ними и внешней средой, образующее присущую данной системе целостность, качественную определенность и целеполагание¹⁴. Иными словами, совокупность элементов может образовывать систему, характеризующуюся признаком целостности, т. е. возникновением на уровне системы в результате взаимодействия ее частей свойств, не присущих отдельным элементам, равно как и их простой сумме¹⁵.

Обобщая философские данные в этой области, можно утверждать, что система представляет собой объект, образуемый организованными в качестве единства и целостности отношениями и взаимосвязями определенных элементов, где энергия их взаимосвязей превышает энергию их связей с элементами других систем¹⁶. Именно связи, взаимодействия элементов системы представляют собой т. н. системный фактор, благодаря которому совокупность элементов приобретает качество целостности.

В специальной литературе много внимания уделялось и уделяется элементам системы муниципального управления, структуре органов местного самоуправления, однако, как представляется, при этом недостаточно освещаются именно вопросы системных связей, взаимодействия указанных органов.

Согласно толковому словарю В.И. Даля взаимодействие определяется как взаимное действие: «Взаимничать — соблюдать обоюдность, равные, взаимные действия и отношения»¹⁷. В толковом словаре С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой взаимодействие толкуется как взаимная поддержка; взаимная связь явлений. В войсковом значении — как согласованные действия войск при выполнении боевой задачи¹⁸. В философской литературе взаимодействие рассматривается как всеобщая форма взаимосвязи явлений действительности, выражающаяся в их взаимном изменении, всякая связь и отношение между материальными объектами и явлениями, процесс взаимного влияния тел друг на друга, всеобщая форма связи тел или явлений, осуществляющаяся в их взаимном изменении¹⁹. При этом считается, что два и более взаимодействующих тела или явления составляют систему. Именно понятие «система» выступает исходным по отношению к категории «взаимодействие»²⁰.

В юридической литературе понятие «взаимодействие» с позиции системного подхода рассматривается, в частности, применительно к организации и функционированию органов государственной власти. При этом подчеркивается, что взаимодействие, или организация взаимодействия, — это не механическая, а целостная совокупность, обладающая новым, не присущим отдельным элементам качеством, необходимым для достижения общей цели²¹.

В специальной литературе выделяются различные формы такого взаимодействия: поддержка, сотрудничество, координация усилий, совместная деятельность, взаимопроникновение²². И.И. Гусенбеков, рассматривая взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти РФ, выделяет такие формы взаимодействия, как координация и государственный контроль местного самоуправления²³.

Думается, перечисленные способы взаимодействия представляют собой не формы, а виды взаимодействия. Форма — это сложное философское понятие, корреспондирующее

понятию «содержание». В энциклопедическом словаре Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона форма (от лат. forma) данный термин рассматривается как некоторая противоположность содержанию и субстанции²⁴. Согласно философскому энциклопедическому словарю «форма — прежде всего, внешнее очертание... внешнее выражение какого-либо содержания»²⁵. В словаре С.И. Ожегова форма определяется как «способ существования содержания, неотделимый от него и служащий его содержанием»²⁶.

Юриспруденция также оперирует понятием «форма» в значении внешнего выражения какого-либо правового содержания. Так, в теории государства и права формы права определяются как способы выражения *вовне* государственной воли, юридических правил поведения²⁷. Понятие «вид», как правило, рассматривается как более дробное подразделение в рамках определенной «формы». В частности, в приведенном примере формой права является нормативно-правовой акт, который подразделяется на отдельные виды: законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и т.п.

По нашему мнению, все многообразие конкретных способов или видов взаимодействия органов местного самоуправления можно подразделить на две основные формы: институциональные, или формализованные формы взаимодействия, и неформализованные, или спонтанные.

Для институциональной формы характерно нормативное закрепление оснований и способов такого взаимодействия, а также наличие формализованных процедур. Поскольку формализованное взаимодействие осуществляется на основании и во исполнение закона, оно, как правило, носит императивный характер. Неформализованное взаимодействие, напротив, осуществляется по инициативе самого заинтересованного лица (органа), который самостоятельно избирает способы такого взаимодействия. Поскольку органы местного самоуправления, как уже говорилось, следует рассматривать как юридические лица публичного права, обладающие специальной компетенцией, то их взаимодействие, как представляется, должно осуществляться преимущественно на институциональной основе, т. е. иметь определенное правовое закрепление.

К сожалению, в настоящее время регламентация взаимодействия в актах нормативного характера имеет место лишь на уровне государственной власти²⁸ либо применительно к взаимодействию органов государственной власти и местного самоуправления²⁹. Между тем регламентация вопросов взаимодействия органов муниципальной власти внутри муниципального образования не менее важна.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822; 2011. № 31, ст. 4703.

² Подробнее об этом см.: *Шугрина Е.С.* Муниципальное право. М., 1999. С. 17.

³ См.: *Мирошниченко Н.Б.* Комментарий к части первой статьи 131 Конституции РФ // Конституция Российской Федерации: научно-практический комментарий. 3-е изд. / под ред. Б.Н. Топорнина. М., 2003. С. 765–766.

⁴ См.: Муниципальное право Российской Федерации / под ред. Н.С. Бондаря. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 330.

⁵ См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / под ред. В.В. Володина. Саратов, 2005. С. 138.

⁶ См.: Советский энциклопедический словарь. М., 1981. С. 1225.

⁷ См.: *Климовский Р.В.* Подходы к определению понятия «система налогового права» и их практический аспект // Адвокат. 2009. № 4.

⁸ См.: *Игнатюк Н.А.* Как используются понятия «система» и «структура» федеральных органов власти в конституционном законодательстве // Журнал российского права. 1999. № 9.

⁹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 2-П «По делу о толковании статей 71 (пункт «г»), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 6, ст. 866.

¹⁰ См.: *Васильев В.И.* Муниципальное право России. М., 2008. С. 308.

¹¹ См.: *Игнатюк Н.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В.* Муниципальное право. М., 2005. С. 108–109.

¹² См.: *Акмалова А.А.* Методология исследования местного самоуправления в Российской Федерации. М., 2003. С. 196.

¹³ Большой энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотеризм, политэкономия. Минск, 2002. С. 741.

¹⁴ См.: *Малин А.С., Мухин В.И.* Исследование систем управления. М., 2004. С. 45.

¹⁵ См.: Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. М., 1986. С. 427.

¹⁶ См.: Философский энциклопедический словарь / сост. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко. М., 2006.

¹⁷ *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М., 1998. Т. 1. С. 190.

¹⁸ См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 1999. С. 944.

¹⁹ См.: Философский энциклопедический словарь / отв. ред. С.С. Аверинцев, Л.Ф. Ильичева и др. 2-е изд. М., 1989. С. 88.

²⁰ Власов А.Н. Теоретический аспект организации взаимодействия уголовно-исполнительной системы с органами внутренних дел // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2007. № 2. С. 33.

²¹ См.: Жильский Н.Н. Правовые и организационные основы взаимодействия органов внутренних дел с внутренними войсками в охране общественного порядка: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1995. С. 16.

²² См.: Бакаева О.Ю., Шилина Е.В. Принципы и формы взаимодействия банковской системы и таможенных органов // Банковское право. 2006. № 2. С. 25.

²³ См.: Гусенбеков И.И. Некоторые аспекты взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2006. № 6. С. 15.

²⁴ См.: Энциклопедический словарь. Т. XXXVI. СПб., 1902. С. 273.

²⁵ Философский энциклопедический словарь / отв. ред. С.С. Аверинцев, Л.Ф. Ильичева и др. 2-е изд. С. 489.

²⁶ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1989. С. 853.

²⁷ См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М., 2004.

²⁸ См., например: Постановление Правительства РФ от 19 января 2005 г. № 30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 24 сентября 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 4, ст. 305.

²⁹ См., например: Постановление главы администрации Новобураского муниципального района от 17 декабря 2009 г. № 144 «Об утверждении Административного регламента взаимодействия органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // Наше время (Новые Бурасы). 2010. № 12(9493).

Д.В. Развеев

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Ключевым моментом легитимации политических партий, в ходе которой их правовой статус получает официальное подтверждение, а партии приобретают права юридического лица, является государственная регистрация. В зависимости от национального законодательства регистрация политических партий осуществляется в различных органах: министерствах внутренних дел (Австрия, Испания, Италия, Франция), министерствах юстиции (Бельгия, Нидерланды), органе, ответственном за обеспечение проведения выборов (Бразилия, Перу), в министерстве по делам территорий (Конго), в судах общей юрисдикции (Ангола, Болгария, Португалия, Польша) либо в специально созданных для регистрации партий органах (Эфиопия)¹.

В Российской Федерации регистрация политических партий имеет свои особенности, связанные с тем, что в 2002–2004 гг. решение о регистрации партии и ее региональных отделений принималось Минюстом России и его территориальными органами, а внесение в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании, реорганизации и ликвидации политической партии и ее региональных отделений, а также иных предусмотренных федеральными законами сведений осуществлялось Министерством РФ по налогам и сборам. В настоящее время обе функции возложены на Минюст России.

Таким образом, административно-правовой режим регистрации политических партий может быть определен как специальный, имеющий отличительные особенности от общего порядка регистрации юридических лиц. Специфика регистрации проявляется в том, что Минюст России осуществляет не только формальный (с точки зрения полноты и правильности оформления представленных документов), но и содержательный контроль за соответствием учредительных документов партий требованиям действующего законодательства. Соответственно и возможность для отказа в регистрации не исчерпывается непредставлением необходимых документов либо предоставлением документов в ненадлежащий регистрирующий орган, а предусматривает и иные основания. Если в отношении иных общественных объединений регистрация не влияет на возникновение их прав и обязанностей как общественных объединений, а необходима только для приобретения прав юри-

© Развеев Дмитрий Викторович, 2011

Аспирант кафедры административного права и государственного строительства (Поволжская академия государственной службы имени П.А. Столыпина).

дического лица, то в отношении партий с регистрацией связывается возникновение всего объема прав партии, за исключением небольшого комплекса правомочий, возникающих с момента проведения учредительного съезда. Это право политической партии на организационную и информационно-пропагандистскую деятельность, связанную с формированием региональных отделений и получением свидетельства о государственной регистрации.

Достаточно точную характеристику различий при учреждении партии ее государственной регистрации дает А.Б. Агапов: «... Следует различать публичные последствия создания политической партии и ее государственной регистрации. Создание политической партии обусловлено принятием учредительным съездом устава политической партии, ее программы, а также других документов, свидетельствующих о ее организационном оформлении; в день принятия учредительным съездом данных документов политическая партия считается созданной. Легитимная деятельность политической партии возможна только после завершения регистрационных отношений. Таким образом, создание политической партии и ее легитимная деятельность обусловлены различными юридическими фактами, поскольку политические партии в отличие от других разновидностей общественных объединений подлежат обязательной государственной регистрации»².

В юридической литературе существуют различные мнения по вопросу о необходимости государственной регистрации общественных объединений и политических партий. В частности, большинство ученых, исследующих указанную проблему, считают данный институт необходимым³, но есть и другие мнения. Так, например, С.С. Юрьев пишет: «... Для более свободной реализации права на ассоциацию необходимо ввести в законодательство норму, согласно которой общественные объединения являются юридическими лицами с момента своего создания. Данное положение будет соответствовать и международным нормам, и исторической традиции, и правовой природе общественных организаций. Для административных же целей (взаимодействия и контроля) следует ограничиться учетом таких ассоциаций»⁴, т. е. по сути автор выступает за полную отмену государственной регистрации общественных объединений. Ему весьма резонно возражает А.Б. Агапов: «Акт регистрации есть специфическая форма взаимоотношений общественных объединений с государством. Она определяет основные требования к содержанию их уставов, отражающих важнейшие элементы правового статуса общественного объединения... Процедура регистрации предусматривает далее определение соответствия устава общественного объединения требованиям законодательства. Органы юстиции анализируют документы, подтверждающие вид общественных объединений... Такие органы вправе осуществлять проверку достоверности представленных для регистрации документов и иные действия, предусмотренные законодательством»⁵.

В данном случае А.Б. Агапов выделяет такие цели государственной регистрации общественных объединений, как оформление взаимоотношений органов исполнительной власти и общественных объединений, определение соответствия устава общественного объединения требованиям законодательства.

Действительно, реализация этих целей необходимо. Государственные органы в отношении негосударственных организаций осуществляют государственное регулирование. Общественные объединения в данном случае не являются исключением. Поэтому Ю.В. Соболева вполне справедливо считает, что «государственную регистрацию общественных объединений можно назвать важнейшим элементом государственного регулирования их деятельности. Реформы, происходящие в нашей стране, нашли выражение и в законодательстве об общественных объединениях. В СССР общественные объединения являлись придатками государственного аппарата и не могли действовать самостоятельно»⁶.

Со своей стороны добавим, что позиция С.С. Юрьева вызывает возражение и в общеправовом аспекте, т. к. находится в противоречии со ст. 51 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) «Государственная регистрация юридических лиц».

Особенно важен этап регистрации для политических партий, в отношении которых он обязателен, и, как указывает Ю.А. Юдин, «без юридического оформления образования партий трудно обеспечить реализацию ими и государством взаимных прав и обязанностей. Следовательно, нельзя рассматривать институт регистрации исключительно как ограничение

свободы политических партий. В общем контексте правового регулирования он является важной гарантией их правового статуса. Явочно-регистрационный порядок образования политических партий особенно необходим в странах, где... многопартийная система находится еще в процессе становления»⁷.

Поэтому, исследуя административно-правовую природу государственной регистрации, отметим, что она, прежде всего, является юридическим фактом, т. е. обстоятельством, с которым связано возникновение у политической партии как субъекта прав юридического лица.

Применительно к общественным объединениям (политическим партиям) государственная регистрация определяется учеными как «... форма государственного контроля за их целевым назначением...»⁸, «... специфическая форма взаимоотношений общественных объединений с государством»⁹, т. е. акцент делается на характер взаимоотношений общественных объединений и органов государственной власти.

Таким образом, можно сформулировать определение государственной регистрации политических партий. Под данной стадией создания политической партии следует понимать форму взаимоотношений политических партий с органами юстиции, целями которой являются: обеспечение соответствия законодательству учредительных документов политической партии и при этом условия получения ими прав юридических лиц. Данное определение отражает специфику государственной регистрации политических партий и необходимо для уяснения административно-правовой сущности данной стадии их создания.

Порядок государственной регистрации политических партий регулируется следующими нормативными актами: ст. 51, 58–59 ГК РФ; ст. 15–20 Федерального закона «О политических партиях»¹⁰, положениями Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹¹, Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г.)¹².

В Российской Федерации к созданию политической партии предъявляются требования по всем вышеназванным основаниям. Так, общая численность создаваемой партии в соответствии с п. 2 ст. 3 Закона «О политических партиях» с 1 января 2010 г. до 1 января 2012 г. должна быть не менее 45 тыс. членов политической партии, при этом более чем в половине субъектов РФ политическая партия должна иметь региональные отделения численностью не менее 450 членов политической партии в соответствии с п. 6 ст. 23 указанного Закона. В остальных региональных отделениях численность каждого из них согласно п. 6 ст. 23 названного Закона не может составлять менее 200 членов политической партии. С 1 января 2012 г. — не менее 40 тыс. При этом более чем в половине субъектов РФ политическая партия должна иметь региональные отделения численностью не менее 400 членов политической партии в соответствии с п. 6 ст. 23 указанного Закона. В остальных региональных отделениях численность каждого из них не может составлять менее 150 членов политической партии.

Партии могут иметь только общероссийский статус: создание и деятельность региональных и межрегиональных партий Законом не установлены. И, наконец, Федеральный закон «О политических партиях» предусматривает, что партии становятся единственной разновидностью общественных объединений, имеющих право самостоятельно выдвигать кандидатов в депутаты на выборах в федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ.

Регистрация осуществляется после проведения учредительного съезда партии. Закон устанавливает точный срок — 6 месяцев, необходимый для регистрации политической партии после ее учредительного съезда либо после преобразования в политическую партию на съездах всероссийской общественной организации или всероссийского общественного движения. В п. 4 ст. 15 Закона «О политических партиях» определяются также порядок и срок регистрации региональных отделений политической партии. Несоблюдение этого срока служит основанием для отказа в приеме документов, что может привести к необходимости вновь проводить процедуру создания партии. Так, в 2001–2003 гг. в отведенный законом 6-месячный срок не сумели уложиться партии: Гражданский союз, Православная партия России, Партия «зеленых» Российской Федерации, Союзная партия возрождения

России, Партия экономической свободы, Партия справедливости и развития России, Партия акционеров и вкладчиков¹³.

Законодательно закреплена процедура рассмотрения федеральным уполномоченным органом или его территориальным органом документов, необходимых для государственной регистрации политической партии и ее региональных отделений. При установлении соответствия представленных для регистрации документов политической партии требованиям, изложенным в Законе, федеральный уполномоченный орган или его территориальный орган не позднее чем через 3 рабочих дня со дня получения от регистрирующего органа информации о внесенной в единый государственный реестр юридических лиц записи о политической партии или его региональном отделении выдает уполномоченному лицу политической партии или его регионального отделения документ, подтверждающий факт внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц. При этом в случае, если не принято решение об отказе в государственной регистрации политической партии или регионального отделения, указанный документ должен быть выдан не позднее чем через месяц со дня подачи соответствующего заявления о государственной регистрации.

В случае непредставления политической партией в течение месяца со дня истечения 6-месячного срока, предусмотренного п. 4 ст. 15 Закона, копии документа о государственной регистрации ее региональных отделений более чем в половине субъектов РФ, п. 6 ст. 15 данного нормативного акта устанавливает, что документ государственной регистрации политической партии признается утратившим силу, а запись о создании данной политической партии исключается из единого государственного реестра юридических лиц.

¹ См.: *Заславский С.Е.* Политические партии России: процесс правовой институализации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. С. 163.

² *Агапов А.Б.* Административное право: учебник. М., 2009. С. 320.

³ См., например: *Бахрах Д.Н.* Административное право России: учебник. М., 2009; *Братановский С.Н., Рождествина А.А.* Комментарий к Федеральному закону от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях». Подготовлен для справ.-правовой системы «Гарант». 2005.

⁴ *Юрьев С.С.* Правовой статус общественных объединений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. С. 20.

⁵ *Агапов А.Б.* Некоторые проблемы информационно-правового обеспечения деятельности общественных организаций в Российской Федерации // *Государство и право.* 1994. № 2. С. 101–102.

⁶ *Соболева Ю.В.* Общественные объединения как субъект административного права: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 128.

⁷ *Юдин Ю.Л.* Политические партии и право в современном государстве. М., 1998. С. 80–81.

⁸ *Овсянко Д.М.* Административное право: учебное пособие. М., 1997. С. 47.

⁹ *Агапов А.Б.* Федеральное административное право России: курс лекций. М., 1997. С. 102.

¹⁰ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 29, ст. 2950

¹¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33, ч. 1, ст. 3431.

¹² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 42, ст. 4108.

¹³ См.: *Заславский С.Е.* Указ. соч. С. 164.

Е.В. Вавилин

ПРЕКРАЩЕНИЕ ДОГОВОРА АРЕНДЫ: ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Наиболее распространенным основанием прекращения договора является истечение срока его действия. Не является исключением и договор аренды. В соответствии со ст. 610 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) договор аренды может быть как срочным (при установлении сторонами срока действия договора; в случае, когда законом предусмотрен предельный срок договора для отдельных видов аренды), так и бессрочным, т. е. заключенным на неопределенный срок. Таким образом, договор аренды может быть прекращен в любое время по требованию одной из сторон при условии предупреждения об этом контрагента, по общему правилу, за один месяц, а при аренде недвижимого имущества за три месяца.

В случаях, предусмотренных в ГК РФ, других законах или договоре аренды, допускается одностороннее расторжение договора. Законодатель установил следующие основания расторжения договора по требованию арендодателя (ст. 619 ГК РФ):

если арендатор пользуется имуществом с существенным нарушением условий договора или назначения имущества либо с неоднократными нарушениями. Существенными признаются нарушения договора, влекущие для другой стороны такой ущерб, что она в значительной степени лишается того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора (п. 2 ст. 450). Например, существенным нарушением является передача в перенаем объекта аренды без согласия арендодателя. Если арендатор допускает несущественные нарушения более одного раза, у арендодателя также возникает право требовать расторжения договора;

если арендатор существенно ухудшает имущество. Под существенным ухудшением понимается ухудшение, превышающее нормальный износ и вызванное неисполнением арендатором обязанности поддерживать имущество в исправном состоянии, производить за свой счет текущий ремонт, нести расходы на содержание арендованного имущества (п. 2 ст. 616). Арендодатель должен доказать, что уровень полезных свойств объекта в процессе использования арендатором снизился настолько, что это влечет ущерб, при котором арендодатель лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении договора (п. 2 ст. 450);

арендатор не вносит арендную плату более двух раз подряд. Для расторжения договора необходим факт невнесения платежей как минимум трех раз подряд. В данном случае арендодатель вправе потребовать досрочного внесения арендной платы в установленный им срок, если иное не предусмотрено договором (п. 5 ст. 614). Арендатор не вправе требовать внесения арендной платы более чем за два раза подряд. Если требования не удовлетворяются арендатором, то у арендодателя сохраняется право требовать расторжения договора;

невыполнение арендатором принятых на себя (или установленных законом, иными нормативными актами) обязательств по производству капитального ремонта (п. 1 ст. 616) в

© Вавилин Евгений Валерьевич, 2011

Доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права).

установленный (разумный) срок. Под разумным сроком понимается срок, необходимый для поддержания имущества в нормальном, годном к дальнейшей эксплуатации состоянии.

Перечень оснований досрочного расторжения договора может быть дополнен условиями договора, но не может быть сокращен по соглашению сторон. Более того, в соответствии с п. 2 ст. 450 ГК РФ стороны вправе оговорить любые основания досрочного расторжения договора, в т. ч. и не связанные с нарушениями каких-либо обязательств¹. Так, договор аренды может быть досрочно расторгнут по требованию арендодателя в связи с включением арендованного имущества в перечень объектов, подлежащих реконструкции в установленном законом порядке, производственную необходимость эксплуатации объекта сам арендодателем и т.д.

Договор может быть расторгнут в судебном порядке и по иным основаниям в том случае, если суд признал эти основания существенными. В частности, Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ указывает на то, что существенными могут быть признаны однократное невнесение арендатором арендной платы или неполное внесение арендной платы².

Процедура досрочного расторжения договора аренды состоит из двух стадий. Первая досудебная стадия связана с исполнением арендатором обязанности письменно уведомить арендатора о необходимости исполнить свое обязательство в разумный срок, а в случае непринятия арендатором соответствующих мер — направлением письменного предложения о расторжении договора (п. 2 ст. 452).

Срок, назначенный для исполнения обязательства должен быть разумным. В противном случае у арендатора есть право доказать невозможность исполнения обязательства за установленный срок. После окончания данного срока наступает вторая стадия — судебное расторжение договора. Указанная процедура возможна только после завершения предыдущей, поскольку требует наличия оснований для расторжения и подтвержденного факта письменного предупреждения ответчика о необходимости исполнить свое обязательство в разумный срок, письменного предложения расторгнуть договор. Если от арендатора на предложение о расторжении договора не получен в установленный законом или договором (а при его отсутствии — тридцатидневный) срок ответ, или получен отрицательный ответ, суд принимает решение об удовлетворении требования истца. Расторжение договора происходит на основании решения суда.

Требование о расторжении договора не подлежит удовлетворению, если в разумный срок арендатор устранил нарушения, послужившие основанием для обращения в суд³.

Статья 620 ГК РФ конкретизирует общее правило о расторжении договора в судебном порядке в связи с существенным нарушением договора одной из сторон (п. 2 ст. 450 ГК РФ). К основаниям одностороннего досрочного расторжения договора в статье относятся следующие:

во-первых, непредставление арендодателем имущества в пользование арендатору или препятствование пользованию имуществом в соответствии с условиями договора или с назначением имущества. Препятствованием к пользованию имуществом может служить состояние имущества, в котором оно непригодно для использования. Предоставить арендатору имущество в состоянии, соответствующем условиям договора аренды и назначению имущества, является обязанностью арендодателя (п. 1 ст. 611 ГК РФ). Это установление соответствует общему правилу пп. 2, 3 ст. 611 ГК РФ. Другим препятствием считается передача имущества без принадлежностей или относящихся к нему документов (технического паспорта, сертификата качества и т.д.), а также иные действия или бездействие арендодателя;

во-вторых, наличие в переданном арендатору имуществе препятствующих пользованию им недостатков, которое не были оговорены арендодателем при заключении договора, не были известны арендатору и не должны были быть обнаружены арендатором при заключении договора. Имеются в виду скрытые недостатки имущества, которые могут быть вскрыты в процессе его использования. В данном случае законодатель связывает наличие недостатков с моментом заключения договора. Однако следует учитывать также норму ст. 612 ГК РФ, согласно которой неосведомленность арендодателя об этих недостатках в момент заключения договора не лишает арендатора права на досрочное расторжение договора;

в-третьих, неисполнение арендодателем обязанности произвести капитальный ремонт. Это положение соответствует общему правилу ст. 616 ГК РФ. Срок капитального ремонта может быть определен договором, вызван неотложной необходимостью, при отсутствии сроков это должен быть любой разумный срок;

в-четвертых, если переданное арендатору имущество окажется в состоянии, не пригодном для использования. Это основание действует, если ухудшение имущества вызвано не зависящими от арендатора обстоятельствами: либо случайностью, либо форс-мажорными обстоятельствами. В данном случае арендатор не несет ответственности за ухудшение имущества.

Перечень оснований, приведенный в ст. 620 ГК РФ, не является исчерпывающим, он может быть дополнен законом (п. 3 ст. 611, п. 1 ст. 612, ст. 613, п. 1 ст. 616 ГК РФ) или договором (п. 2 ст. 450 ГК РФ).

Данные нормативно-правовые положения не исключают возможности расторжения договора во внесудебном порядке. Так, могут быть установлены основания расторжения договора по воле арендатора, не связанные с нарушением арендодателем своих обязанностей. Одним из оснований правомерного расторжения договора может служить, в частности, утрата арендатором производственной необходимости в использовании имущества. В договоре аренды могут быть предусмотрены основания отказа арендатора от исполнения договора и его расторжения во внесудебном порядке. До обращения в суд арендатор должен предложить арендодателю расторгнуть договор (п. 2 ст. 452 ГК РФ). Если арендодатель не дает ответа в установленный срок, то арендатор может направить соответствующий иск в суд. Срок указывается в предложении либо, согласно п. 2 ст. 452 ГК РФ, составляет 30 дней.

При досрочном прекращении договора аренды автоматически прекращаются и субарендные соглашения. Договор субаренды является производным от договора аренды (п. 2 ст. 615 ГК РФ), носит зависимый характер и напрямую связан с условиями (в частности, со сроком) и состоянием договора аренды. Зависимый характер проявляется в том, что, как срочное (п. 2 ст. 615 ГК РФ), так и досрочное прекращение основного договора аренды влечет прекращение договора субаренды (а признание ничтожным договора субаренды не влечет ничтожность основного договора). Тем не менее, законодатель защищает интересы добросовестного субарендатора, наделяя его правом на заключение договора аренды с арендодателем на имущество, находившееся в его пользовании по договору субаренды. Данный договор заключается на оставшийся в пределах договора субаренды срок. В этом случае остальные условия договора аренды должны остаться прежними, не могут быть изменены арендодателем (п. 1 ст. 618 ГК РФ). Данное положение является диспозитивным: договором аренды может быть предусмотрен иной вариант. Например, стороны могут оговорить условие, согласно которому при досрочном прекращении договора аренды субарендатор имеет право заключить договор аренды только на условиях договора субаренды.

По общему правилу перемена лиц в обязательстве не прекращает действия гражданско-правового договора (см.: цессию — ст. 382; делегацию — ст. 391 ГК РФ). Данные положения конкретизируются законодателем в ст. 617 ГК РФ и в отношении договора аренды.

При перемене лица на стороне арендодателя действует правило следования права аренды за вещь. Это означает, что если право собственности или другое вещное право (хозяйственного ведения, оперативного управления, пожизненного наследуемого владения) на объект аренды переходит от прежнего арендодателя к другому лицу, то арендатор не утрачивает своего права пользования арендованным имуществом. Все права и обязанности арендодателя по договору аренды в полном объеме переходят к новому лицу. В частности, право на получение доходов от сдачи арендуемого имущества переходит к новому арендодателю независимо от факта переоформления договора. Изменения в договоре аренды при перемене на стороне арендодателя могут быть связаны только с изменением сведений об арендодателе. Новый собственник или другой титульный владелец имущества не вправе расторгнуть договор аренды или изменить его условия на основании перемены сторон. Это установление императивно, договор остается в силе всегда.

Иначе регулируются отношения аренды при перемене лица на стороне арендатора. Согласно п. 2 ст. 617 ГК РФ наследник имеет право пользования арендованным недвижимым имуществом после смерти арендатора (или объявления его умершим в судебном порядке) до окон-

чания срока договора. Это правило носит более частный характер. Во-первых, оно направлено на защиту прав граждан-наследников (физических лиц) и не распространяется на отношения, в которых арендатором выступает юридическое лицо; во-вторых, данное положение регулирует отношения, связанные только с нежилым недвижимым имуществом. Если объектом аренды выступает имущество, не относящееся к недвижимости, то после смерти арендатора следует применять нормы ст. 418 ГК РФ о прекращении обязательства смертью должника.

Рассматриваемое установление диспозитивно: договором или законом может быть предусмотрено прекращение договора аренды после смерти арендатора. Новый арендодатель имеет право отказать арендатору-наследнику, если заключение договора аренды с прежним арендатором было обусловлено личными качествами арендатора.

¹ См. п. 25 Обзора Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 января 2002 г. № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2003. № 11.

² См.: Информационное письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 мая 1997 г. № 14 «Обзор практики разрешения споров, связанных с заключением, изменением и расторжением договоров» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1997. № 7; пп. 26, 27 Обзора Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 января 2002 г. № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой».

³ См. п. 8 Приложения к Информационному письму Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 мая 1997 г. № 14 «Обзор практики разрешения споров, связанных с заключением, изменением и расторжением договоров».

О.В. Богданов

СООТНОШЕНИЕ НЕИМУЩЕСТВЕННОГО И МОРАЛЬНОГО ВРЕДА

Вред, причиняемый лицу, может быть как материальным, так и нематериальным.

Под нематериальным (неимущественным) вредом понимаются такие последствия правонарушения, которые не имеют экономического содержания и стоимостной формы¹.

Начиная с С.А. Беляцкина², ни практика, ни законодатель³ не делали различия между вредом неимущественным (нематериальным) и вредом моральным, однако будет ли правильным такое отождествление?

О возникновении неимущественного вреда говорят чаще всего при нарушении неимущественного (нематериального) блага. К таким неимущественным благам Конституция РФ относит жизнь, здоровье, достоинство, свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя, право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, свободу творчества и преподавания⁴. Причем ч. 1 ст. 55 Конституции РФ подчеркивает, что «перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина». Список нематериальных благ содержит и ст. 150 ГК РФ, в ч. 2 которой говорится, что «нематериальные блага защищаются в соответствии с Гражданским кодексом и другими законами в случаях и в порядке, ими предусмотренных, а также в тех случаях и тех пределах, в каких использование способов защиты гражданских прав (статья 12) вытекает из существа нарушенного нематериального права и характера последствий этого нарушения».

В качестве возможного последствия нарушения указанных прав ГК РФ называет моральный вред (ст. 151). Что же представляет собой т. н. «моральный вред» и каково его соотношение с вредом нематериальным (неимущественным)? Статья 151 ГК РФ определяет моральный вред как «физические или нравственные страдания»⁵. Такое же определение морального вреда содержалось и в ст. 131 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик и в ст. 17 Модельного Гражданского кодекса (принятого на пятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств 29 октября 1994 г. в качестве рекомендательного законодательного акта)⁶.

© Богданов Олег Валерьевич, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права).

Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 20 декабря 1994 г. № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» попытался раскрыть данное понятие, указав, что «под моральным вредом понимаются нравственные или физические страдания, причиненные действиями (бездействием), посягающими на принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона нематериальные блага (жизнь, здоровье, достоинство личности, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна и т.п.), или нарушающими его личные неимущественные права (право на пользование своим именем, право авторства и другие неимущественные права в соответствии с законами об охране прав на результаты интеллектуальной деятельности) либо нарушающими имущественные права гражданина. Моральный вред, в частности, может заключаться в нравственных переживаниях в связи с утратой родственников, невозможностью продолжать активную общественную жизнь, потерей работы, раскрытием семейной, врачебной тайны, распространением не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, временным ограничением или лишением каких-либо прав, физической болью, связанной с причиненным увечьем, иным повреждением здоровья либо в связи с заболеванием, перенесенным в результате нравственных страданий и др.»⁷.

Определение содержания морального вреда как страданий означает, что действия причинителя вреда обязательно должны найти отражение в сознании потерпевшего, вызвать определенную психическую реакцию. При этом неблагоприятные изменения в охраняемых законом благах отражаются в сознании человека в форме негативных ощущений (физические страдания) или переживаний (нравственные страдания)⁸.

Некоторые авторы предлагают определить моральный вред как отрицательные последствия нарушения имущественных или неимущественных прав, выразившиеся в душевных переживаниях и страданиях, т. е. исключить из определения морального вреда физические страдания, т. к. «физические страдания (в форме физического вреда) — одно из оснований вреда морального»⁹.

То, что физический вред является одним из оснований вреда морального спора нет, однако понятие «физические страдания» не совпадает по своему содержанию с понятием «физический вред». Физические страдания — это одна из форм морального вреда, в то время как физический вред — это любые негативные изменения в организме человека, препятствующие его благополучному биологическому функционированию (т. е. нормальному, с медицинской точки зрения, протеканию всех психофизиологических процессов).

Как замечает А.М. Эрделевский, физический вред является вредом материальным с естественнонаучной точки зрения и вместе с тем неимущественным. Негативные изменения происходят в организме, т. е. в материальной сфере потерпевшего, под влиянием определенных внешних воздействий. Эти изменения, в свою очередь, приводят или могут привести к негативным изменениям в состоянии психического благополучия и (или) в имущественной сфере личности. Негативные изменения в состоянии психического благополучия могут выражаться в обоюродных страданиях (моральный вред), а негативные изменения в имущественной сфере — в расходах, связанных с коррекцией или функциональной компенсацией недостатков в организме потерпевшего, и утрате дохода (имущественный вред). Следовательно, любой физический вред, с точки зрения его возмещения, распадается на моральный вред и имущественный вред¹⁰.

Если в результате дорожно-транспортного происшествия гражданин получает увечье, то оно представляет собой физический вред. Во время ДТП и позднее, во время лечения, он испытывает физическую боль, т. е. физические страдания. То, что гражданин стал инвалидом, чувство своей неполноценности причиняет ему нравственные страдания. В совокупности эти страдания будут составлять моральный вред. В то же время он вынужден тратить деньги на лечение, покупку протеза и т. д., т. е. производить расходы для восстановления своего нарушенного состояния. Такие расходы ст. 15 ГК РФ относит к реальному ущербу. В результате ДТП гражданин потерял высокооплачиваемую работу. Утраченный заработок будет составлять упущенную выгоду, т. е. неполученные доходы, которые он бы получил, если бы его право не было нарушено.

Таким образом, физический вред может быть компенсирован через компенсацию морального и возмещение имущественного вреда. Но так как форма компенсации морального вреда и возмещения имущественного вреда одинаковая (денежная), то отсюда и трудность в разграничении этих двух институтов. Разграничить их легче, если «исходить из того, что опосредованное через возмещение имущественного вреда возмещение физического вреда направлено на устранение или ослабление дисфункций организма или их внешних проявлений, в то время как компенсация морального вреда направлена на устранение или сглаживание переживаний и страданий, связанных с причинением вреда организму человека»¹¹.

Таким образом, следствием нарушения нематериального (неимущественного) блага становится неимущественный вред, который, в свою очередь, включает «физический вред» и «моральный вред».

¹ См.: *Малеина М.Н.* Компенсация за неимущественный вред // Вестник Верховного Суда СССР. 1991. № 5. С. 27.

² См.: *Беляцкий С.А.* Возмещение морального (неимущественного) вреда (по изд.: СПб., 1913). М., 1996. С. 11.

³ См. ст. 62 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации» // Российская газета. 1992. 8 февр.

⁴ См. гл. 2 Конституции Российской Федерации 1993 года // Российская газета. 1993. 25 дек.

⁵ Немецкий законодатель в отличие от российского не конкретизирует содержание морального вреда, что дает широкий простор для толкования (см. § 847 Германского гражданского кодекса // Германское право. Ч. 1: Гражданское уложение. М., 1996). В законодательстве Франции моральный вред как отдельный вид вреда вообще не выделяется (см.: Французский гражданский кодекс 1804 года (ст. 1382). М., 1941).

⁶ См.: Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, приложение № 6, июнь 1995 года. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 1995. № 3.

⁸ См.: *Эрделевский А.М.* Компенсация морального вреда: анализ законодательства и судебной практики. М., 2000. С. 1; *Хатуаева В.В.* Проблемы возмещения морального вреда в уголовном процессе России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2000. С. 12.

⁹ *Михно Е.А.* Компенсация морального вреда во внедоговорных обязательствах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1998. С. 8.

¹⁰ См.: *Эрделевский А.М.* Моральный вред: соотношение с другими видами вреда // Российская юстиция. 1998. № 6. С. 19.

¹¹ Там же. С. 19.

О.В. Еременко

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ О ПРИЗНАНИИ ИНФОРМАЦИОННЫХ МАТЕРИАЛОВ ЭКСТРЕМИСТСКИМИ

В настоящее время актуальными являются вопросы борьбы прокуратуры с терроризмом, национализмом, проявлениями политического и религиозного экстремизма. Как следует из Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 19 ноября 2009 г. № 362 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности», надзор за исполнением законодательства в указанной сфере является одним из важнейших направлений деятельности органов прокуратуры¹.

В целях предотвращения преступных проявлений экстремизма предусмотрены также все необходимые законные основания на обращения прокуроров в суд. На основании ст. 9 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (в ред. от 29 апреля 2008 г.)² Генеральный прокурор или подчиненный ему соответствующий прокурор могут обратиться в суд с заявлением о ликвидации или запрещении деятельности соответствующего общественного или религиозного объединения либо иной организации, либо их регионального или другого структурного подразделения в случае осуществления ими экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, закон-

© Еременко Олег Владиславович, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин (Астраханский филиал Саратовской государственной академии права).

ным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда.

В соответствии с п. 2 ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» «информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу».

Обратим внимание на то, что активная роль прокурора в рамках деятельности по противодействию экстремизму признается и в международных соглашениях стран государств – участников СНГ. Так, ст. 11 «Модельного закона о противодействии экстремизму»³ устанавливает: «Признание материалов экстремистскими осуществляется судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора».

В ст. 12 Модельного закона предусмотрено, что распространение на территории государства экстремистских материалов, а также их производство или хранение в целях распространения являются правонарушением и влекут за собой установленную законом ответственность. Материалы признаются экстремистскими судом и подлежат конфискации на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу.

В последнее время определенное распространение получили заявления, подаваемые прокурором в суд в порядке ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» о признании информационных материалов экстремистскими.

К сожалению, проявления экстремизма — современная реальность. Он опасен и недооценивать его нельзя. В.В. Дорошков, исследуя международно-правовые проблемы борьбы с экстремизмом, пишет: «Усиление экстремизма, острота используемых его субъектами форм и методов, интенсивность и повсеместное распространение сегодня создают реальную угрозу жизненно важным интересам личности, общества и государства. Экстремизм проник во все области общественной жизни, он оказывает деструктивное влияние на развитие общества, установление гражданского согласия, проведение социально-экономических реформ; без знания и учета сущности и содержания которого, используемых форм и методов насильственного воздействия воплощение в жизнь конкретной государственной политики может оказаться неэффективным»⁴.

По мнению А.Г. Никитина, «такая идеология стремится к уничтожению институтов гражданского общества и правового государства, ведет к нарушению прав, свобод и законных интересов различных субъектов права, формирует нигилистические установки у граждан, порождает обстановку социального напряжения между различными слоями и группами общества и характеризуется идеями, противоречащими таким фундаментальным общеправовым принципам как законность, равенство, гуманизм, демократизм и справедливость»⁵.

Соответственно одной из гарантий охраны и защиты прав личности, а также интересов общества и государства в целом является привлечение к ответственности лиц за осуществление незаконной экстремистской деятельности. Вместе с тем, исследуя проблему противодействия экстремизму в сети Интернет, Ю.Д. Денисов, верно замечает, что одного только установления и привлечения к ответственности виновных лиц явно недостаточно. Он убежден, что другая важнейшая составляющая противодействия экстремизму — сохранение духовного здоровья нации от вредоносных идей, распространяемых посредством различного рода публикаций⁶.

В условиях, когда экстремизм рассматривается уже как серьезная угроза безопасности общества, государства и отдельной личности, важнейшими и необходимыми средствами борьбы с ним, наряду с уголовно-правовыми и административными, являются и гражданско-правовые, например, обращение прокуроров в суд с исками о признании информационных материалов экстремистскими, ликвидации и запрете деятельности общественных и религи-

озных объединений, иных организаций, средств массовой информации, нарушающих законодательство о противодействии экстремистской деятельности.

В Приказе Генеральной прокуратуры РФ от 19 ноября 2009 г. № 362 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности» установлено, что участие в судебных заседаниях по рассмотрению таких дел следует поручать наиболее опытным и квалифицированным работникам прокуратуры⁷.

В рамках борьбы с экстремизмом, посредством деятельности прокуроров по обращению в суды с соответствующими заявлениями уже накоплен определенный практический опыт. Так, в 2009 г. прокуратура Самарской области направила 2 заявления о признании интернет-сайтов экстремистскими. Все требования прокуроров удовлетворены⁸. В Республике Татарстан за первое полугодие 2010 г. предъявлено 1 заявление о признании информационных материалов экстремистскими⁹.

Органами прокуратуры уделяется повышенное внимание противодействию деятельности экстремистско-националистической направленности. Так, Октябрьский районный суд г. Ставрополя вынес решение о признании экстремистскими материалов статьи Николая Поротова «По страницам печатных изданий. К вопросу об олигархах-евреях в постсоветской России или возникшем «засилье» властной «клептократии». При проведении проверки установлено, что статья была опубликована в выпуске газеты «Родина» Ставропольского краевого отделения Компартии РФ от 18 марта 2010 г. и содержала призывы, направленные на возбуждение ненависти и вражды по признакам национальности. Согласно заключению комиссии специалистов Ассоциации лингвистов-экспертов, в тексте статьи имеются фразы, содержащие негативные оценки в адрес евреев.

Публикация и распространение статьи с высказываниями, направленными на осуществление враждебных или насильственных действий по отношению к лицам определенной национальной принадлежности, а также пропаганда неполноценности человека по признаку его национальности — один из видов экстремистской деятельности, запрещенной в Российской Федерации.

В связи с выявленными нарушениями прокурором Октябрьского района г. Ставрополя в суд направлено заявление о признании статьи экстремистским материалом, запрете на территории России ее распространения, производства и хранения в целях распространения. Решением Октябрьского районного суда г. Ставрополя заявление прокурора удовлетворено в полном объеме. Решение суда вступило в законную силу¹⁰.

Прав, на наш взгляд, А.Ю. Прохоров, который отмечает: «В сознании каждого члена общества, каждого должностного лица должна укорениться идея неминуемой ответственности за злоупотребления своими действиями в информационной сфере»¹¹.

Тем не менее, актуальной представляется задача поиска в современной России оптимальной модели согласования осуществления каждым человеком права на свободу мысли и слова и разумного его ограничения. Участвовавшие в последнее время случаи злоупотребления правом на свободу мысли и слова наталкивают общественность к определению четких границ реализации и защиты данного права.

По меткому замечанию М.А. Дубровиной, в настоящее время сложилась двойственная ситуация: от свободы мысли и слова уже невозможно отказаться, но расширение границ этого права или необоснованное их сужение может привести либо к полному хаосу, либо к крупномасштабным конфликтам между властью и населением¹².

Конечно, главное, на наш взгляд, в условиях борьбы с экстремизмом — не допустить ограничение свободы мысли и слова, печати, не ослаблять гарантии защиты этих важнейших конституционных свобод, а, наоборот, содействовать их усилению. В этом следует, по нашему мнению, рассчитывать на профессиональную компетентность прокуроров, их гражданскую позицию.

Ключевую роль, с одной стороны, в целях борьбы с экстремизмом, а с другой — защиты и развития свободы слова, печати должно сыграть взаимодействие прокуратуры и средств массовой информации, которые также обязаны соблюдать законы журналистской этики, быть добросовестными в освещении определенных проблем. По вопросу о добросовестности журналистов, достоверности предоставляемой ими информации в контексте возмож-

ных нарушений свободы слова неоднократно высказывался и Европейский суд по правам человека. Рассматривая жалобы граждан на нарушение их права распространять информацию (п. 1 ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод), Европейский суд по правам человека, указывая на наиважнейшую роль прессы как «наблюдателя общества», «общественного сторожа», в то же время неоднократно подчеркивал, что данная статья защищает право журналистов распространять сведения по вопросам, имеющим общественный интерес, при условии, что они действуют добросовестно, основываясь на достоверных фактах и предоставляя «надежную и точную» информацию в соответствии с журналистской этикой¹³. Статья 10 Конвенции не предоставляет неограниченную свободу выражения мнения даже в отношении освещения прессой вопросов, имеющих существенное общественное значение. В рамках п. 2 данной статьи осуществление подобной свободы сопряжено с «обязанностями и ответственностью», которые также применимы к прессе. Эти «обязанности и ответственность» должны принимать особое значение, когда, как в данном деле возникает вопрос, связанный с порочением репутации названного лица¹⁴.

На страницах периодической печати и в информационно-правовых системах появились также определенные критические высказывания по вопросам участия прокурора по делам о признании информационных материалов экстремистскими. А.Р. Султанов поднимая, в целом достаточно интересную и важную проблему, касающуюся процедуры рассмотрения данной категории гражданских дел, в т. ч. количественного состава её участников, позволяет себе, на наш взгляд, порой не совсем основательные суждения по вопросам участия в деле прокурора. Так, приводя в пример судебный акт о признании информационных материалов экстремистскими, вынесенный с участием единственного лица — заявителя (прокурора), и в порядке особого производства, он пишет: «Конечно же, рассмотрение дела в таком составе, без привлечения заинтересованных лиц, показывает желание прокурора избежать состязательного процесса, предъявления контрэкспертиз»¹⁵.

Однако следует заметить, что, очевидно, это, скорее всего, опрометчивое предположение автора, тогда как причины возможных нарушений следует искать в другом и в первую очередь в отсутствии четкой законодательной регламентации порядка рассмотрения этой категории дел, а возможно, и единообразия практики, но никак не в сфере эмоций и представлений прокурора — самостоятельного и необходимого участника такого рода процессов. Поэтому подобный подход вряд ли позволит решить проблему, хотя, конечно, и наталкивает на некоторые актуальные вопросы процедуры рассмотрения подобных дел.

Соответственно актуальным направлениям в сфере противодействия экстремизму выступает совершенствование процедуры рассмотрения и разрешения дел о признании информационных материалов экстремистскими. Вызывает интерес предложение А.В. Незнамова, который полагает целесообразным предусмотреть в ГПК РФ нормы, посвященные порядку признания информационных материалов экстремистскими. Для этого, по его мнению, необходимо определить порядок производства, в котором будут рассматриваться такого рода дела — искового производства, особого, производства по делам, возникающим из публичных правоотношений. А.В. Незнамов убежден, что в целом такого рода категорию дел следует определить в подраздел ГПК РФ «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений» в виде отдельной главы¹⁶.

Думается, что данные предложения выглядят вполне целесообразными. В целях эффективной борьбы с экстремизмом считаем необходимым также выработку единообразной судебной практики, по данному вопросу соотносящейся с международными стандартами в области защиты прав человека, в частности, с правовыми позициями Европейского суда по правам человека.

¹ См.: Приказ Генпрокуратуры РФ от 19 ноября 2009 г. № 362 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3031; 2008. № 18, ст. 1939.

³ Модельный закон о противодействии экстремизму (принят в г. Санкт-Петербурге 14 мая 2009 г. Постановлением 32-9 на 32-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2009. № 44. С. 205–219.

- ⁴ *Дорошков В.В.* Международно-правовые проблемы борьбы с экстремизмом // Международное уголовное право и международная юстиция. 2008. № 3. С. 20.
- ⁵ *Никитин А.Г.* Экстремизм как объект общетеоретического и общеправового анализа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 8.
- ⁶ См.: *Денисов Ю.Д.* Противодействие экстремизму в сети Интернет // Законность. 2009. № 6. С. 3.
- ⁷ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ⁸ См.: *Денисов Ю.Д.* Указ. соч.
- ⁹ См.: Прокуроры Татарстана подвели итоги работы за первое полугодие 2010 года // Официальный сайт прокуратуры Республики Татарстан. Новости. 2010. 13 июля. URL: www.prokrt.ru/news/o5367/ (дата обращения: 22.10.2010).
- ¹⁰ В Ставропольском крае по иску прокуратуры признана экстремистской статья, опубликованная в газете «Родина» // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. Новости. 2010. 19 окт. URL: www.genproc.gov.ru/news/news-13197/ (дата обращения: 22.10.2010).
- ¹¹ *Прохоров А.Ю.* Политико-правовые технологии ограничения свободы слова в современных средствах массовой информации: на примере сети Интернет: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2007. С. 18.
- ¹² См.: *Дубровина М.А.* Защита конституционного права на свободу мысли и слова в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 3–4.
- ¹³ См.: Постановление Европейского суда по делу «Фрессоз и Руар против Франции» (Fressoz and Roire v. France), жалоба № 29183/95, § 54, ECHR 1999-I; Постановление Европейского суда по делу «Швабе против Австрии» (Schwabe v. Austria) от 28 августа 1992 г., Series A, № 242 B, p. 34, § 34; Постановление Европейского суда по делу «Прагер и Обершлик против Австрии» (Prager and Oberschlick v. Austria) от 26 апреля 1995 г., Series A, № 313, p. 18, § 37; Решение Европейского суда по правам человека от 10.06.2004 «По вопросу приемлемости жалобы № 77062/01 Галина Ивановна Чернышева (Galina Ivanovna Chernysheva) против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2005. № 2. С. 90–105.
- ¹⁴ См.: Решение Европейского суда по правам человека от 10 июня 2004 г. «По вопросу приемлемости жалобы № 77062/01 Галина Ивановна Чернышева (Galina Ivanovna Chernysheva) против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2005. № 2. С. 90–105.
- ¹⁵ См.: *Султанов А.Р.* Применение европейских стандартов в гражданском судопроизводстве на примере проблемы «экстремистских дел» // Адвокат. 2010. № 8.
- ¹⁶ См.: *Незнамов А.В.* Территориальная подсудность дел о признании экстремистскими информационных материалов, размещенных в сети Интернет // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. № 5. С. 14; *Он же.* Особенности компетенции по рассмотрению Интернет-споров: национальный и международный аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010. С. 24.

И.А. Лепехин

КРЕДИТОВАНИЕ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА, ОБЕСПЕЧЕННОЕ ИПОТЕКОЙ, В СОВЕТСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

Советский период развития отечественного залогового права характеризуется отменой частной собственности на землю. Декрет о земле от 27 октября 1917 г.¹ провозгласил, что право частной собственности на землю отменяется навсегда; земля не может быть сдаваема в залог.

Новая система жилищного финансирования заключалась в централизованном распределении бюджетных средств для строительства государственного жилья и в его безвозмездном распределении среди граждан, состоявших на учете по улучшению жилищных условий².

Декретом ВЦИК от 14 декабря 1917 г. «О национализации банков»³ все банки были национализированы. Банковское дело объявлялось монополией государства, а все банковские активы передавались в Государственный банк. Но уже в 1921 г. был образован Центральный банк коммунального хозяйства и жилищного строительства (Цекомбанк), ставший главным банком по кредитованию жилищного строительства в период нэпа.

Финансирование жилищного строительства путем кредитования осуществлялось Цекомбанком и местными коммунальными службами на условиях частичного залога имущества за счет своего основного капитала, специальных вкладов, а также вкладов государственного и социального страхования в Цекомбанке. Так, на 1 октября 1926 г. Цекомбанком было выдано ссуд на жилищное строительство в размере 115 млн руб., из них 50 млн руб. — государственным органам, и 58 млн руб. — частным лицам⁴.

© Лепехин Илья Александрович, 2011

Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин (Тверской филиал Российского государственного гуманитарного университета).

Предпринятая Цekomбанком в 1927 г. попытка создать рынок жилья натолкнулась на общую неготовность общества и нежелание властей, а в 1929 г. Цekomбанк был расформирован⁵.

Отмена частной собственности на недвижимое имущество сделала невозможной ипотеку в качестве обеспечения кредитных операций банков. Поэтому советские банки были вынуждены искать новые формы работы. При этом в области финансирования жилищного строительства они заимствовали опыт дореволюционных банков. Определенные элементы кредитования, обеспеченного ипотекой, продолжали существовать и при большевиках⁶. К примеру, в постановлении Экономического Совета при СНК СССР от 26 апреля 1939 г. № 386 «О порядке кредитования индивидуального жилищного строительства рабочих и служащих»⁷ сам термин «ипотека» отсутствует, однако в основе лежат правила и принципы кредитования жилищного строительства, обеспеченного ипотекой, начиная с поэтапного кредитования строительных работ (10–15 % от общей суммы кредита выдавалось на подготовку площадки и заготовку материалов, а остальное частями по мере фактического выполнения строительства), и заканчивая запретом, до полного погашения всей суммы кредита, продавать и передавать выстроенный на кредитные средства дом и надворные постройки. Данный кредит выдавался в размере не более 5 тыс. руб. на срок до 5 лет под 2 % годовых.

В Гражданском кодексе РСФСР от 31 октября 1922 г.⁸ (далее — ГК РСФСР 1922 г.) залог был помещен в раздел вещных прав (ст. 85–105) и определялся как право требования, позволяющее кредитору, в случае невыполнения должником обеспеченного залогом обязательства, получить преимущественно перед другими кредиторами удовлетворение из ценности заложенного имущества (ст. 85). Залогодателем мог быть лишь собственник заложенного имущества (ст. 86). В качестве предмета залога могло выступать всякое имущество, не изъятое из оборота, в т. ч. долговые требования и право застройки (ст. 87).

К важной особенности ГК РСФСР 1922 г. следует отнести упразднение деления вещей на движимые и недвижимые в связи с отменой частной собственности на землю (примечание к ст. 21). В комментарии к этому примечанию указывалось, что подобный подход законодателя логически вытекает из постановления об изъятии земли из гражданского оборота. «Если земля не может быть объектом собственности, то рушится и система подразделения объектов права на движимости и недвижимости»⁹.

По мнению Е.С. Компанейца, в отрицании необходимости залога как правового института, применяемого при банковском кредитовании, не следует видеть проявления правового нигилизма. Наоборот, «именно стремление поддержать авторитет норм права заставляет настаивать на отмене ненужных практике правовых категорий»¹⁰.

В 1930 г. был отменен коммерческий кредит, закрылась основная сфера применения залога¹¹. В условиях преимущественного положения государственной собственности и запрета обращения взыскания на основные фонды предприятий залог терял всякий смысл. Единственная сфера, где залог мог сыграть роль реального способа обеспечения обязательств, кредитование населения¹². Однако, поскольку административно-командная экономика СССР и РСФСР не особенно нуждалась в частноправовых механизмах, да и оборот недвижимости между гражданами особо не поощрялся, то как залог вообще (исключая ломбардные операции), так и залог недвижимости в частности не имели широкого применения и поэтому не были предметом детального законодательного регулирования¹³.

В Энциклопедическом словаре (1953 г.) говорилось, что ипотека — это ссуда под залог городской или сельской недвижимости, главным образом земли, а также домов. При этом в духе времени объявлялось, что она уничтожается в результате установления диктатуры пролетариата на основе ликвидации частной собственности на землю и недвижимое имущество как в СССР, так и в странах народной демократии¹⁴. Все это повлекло за собой существенное уменьшение роли залога в механизме обеспечения исполнения обязательств. Гражданский кодекс РСФСР 1964 г.¹⁵ (далее — ГК РСФСР 1964 г.) уделяет залогам гораздо меньше внимания, по сравнению с ГК РСФСР 1922 г. (всего 11 статей: со 192-й по 202-ю). С.П. Гришаев объясняет такое существенное сокращение правового регулирования залога тем, что к моменту введения в действие ГК РСФСР 1964 г. значительно расширился перечень предметов, изъятых из оборота и, следовательно, не подлежащих залогам. Другим важным фак-

тором стало фактически тотальное распространение государственной собственности, которая, как известно, почти полностью ликвидирует сферу залога имущества¹⁶.

ГК РСФСР 1964 г. по-прежнему запрещал сдавать в залог землю, предприятия, здания, сооружения и другое имущество, относящееся к основным средствам государственных организаций, колхозов, общественных организаций. Однако было и одно исключение. В качестве предмета залога, обеспечивающего возврат гражданами ломбардных и банковских кредитов и займов, мог быть жилой дом, находящийся в личной собственности граждан.

Кредиты физическим лицам представлялись Госбанком и Стройбанком, кредиты членам кооперативов — Жилсоцбанком и Стройбанком. Объем кредитования ежегодно определялся в государственных планах экономического развития страны. Начиная с 1988 г., все долгосрочные жилищные кредиты предоставлялись Государственным сберегательным банком (Сбербанком)¹⁷.

При выдаче гражданину ссуды на индивидуальное строительство жилого дома банк посылал извещение соответствующей нотариальной конторе с указанием размера и срока ссуды. Нотариальная контора, получив извещение банка, накладывала на извещение надпись о запрещении. Первый экземпляр извещения оставался в делах нотариальной конторы, второй посылался в исполком местного Совета народных депутатов для регистрации. Наложение запрещения на строение влекло за собой ограничение права собственности распоряжаться им. Залогодателю было запрещено до погашения ссуды продавать или передавать выстроенное за счет ссуды домостроение без разрешения банка. При неуплате задолженности по ссуде банк вправе был обратиться взыскание на строение, а если оно не было закончено — на материалы строительства. Нотариальная контора снимала запрещение по получении извещения банка или предприятия, через которое была выдана ссуда заемщику, о полном ее погашении. В остальном на залог строений распространялись основные положения ГК РСФСР о залоге¹⁸.

В 1991 г. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик¹⁹ вновь ввели общее понятие «недвижимость» (п. 2 ст. 4). Недвижимое имущество стало объектом сделок, в т. ч. и залога, что «можно считать отправной точкой в процессе становления современного законодательства об ипотеке»²⁰.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что в советский период отсутствовали какие-либо объективные предпосылки для развития залога в целом, в связи с чем этот древнейший институт гражданского права имел в нашей стране долгое время, «скорее, ритуальное значение, сопровождая наиболее примитивные акты обмена»²¹. Однако даже в условиях «полного отрицания частной собственности на землю и тотального распространения государственной собственности»²², на практике «в виде исключения» существовало кредитование жилищного строительства, обеспеченное ипотекой.

¹ См.: Собр. узаконений РСФСР. 1917. № 1, ст. 3.

² См.: *Пашов Д.Б.* Становление ипотечного кредитования на российском рынке жилья // *Жилищное право*. 2006. № 6. С. 59.

³ См.: Собр. узаконений РСФСР. 1917. № 10, ст. 150.

⁴ См.: *Агарков М.М.* Основы банковского права. Учение о ценных бумагах. М., 1994. С. 350.

⁵ См.: *Леванов А.Ю.* Гражданско-правовое регулирование жилищного кредитования: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2002. С. 61.

⁶ См.: *Ризк О.А.* Формирование института ипотечного кредитования в России: историко-правовой анализ // *Право и политика*. 2008. № 9. С. 2240.

⁷ См.: Собр. постановлений и распоряжений Правительства СССР. 1939. № 28, ст. 188.

⁸ См.: *Известия ВЦИК*. 1922. № 256.

⁹ *Гражданский кодекс РСФСР: комментарий / под ред. А.Г. Гойхбарга и И.Г. Кобленца*. Л., 1925. С. 60–61.

¹⁰ *Компанеев Е.С.* Залог как способ обеспечения краткосрочных кредитов государственного банка СССР // *Советское государство и право*. 1957. № 7. С. 122.

¹¹ См.: *Лазаренко Л.Б.* Проблемы правового регулирования ипотечных отношений в современных условиях: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2004. С. 22.

¹² См.: *Вишневский А.А.* Залоговое право. М., 1995. С. 10.

¹³ См.: *Ризк О.А.* Указ. соч. С. 2240.

¹⁴ См.: *Энциклопедический словарь / под ред. Б.А. Введенского*. М., 1953. С. 698.

¹⁵ См.: *Ведомости ВС РСФСР*. 1964. № 24, ст. 407.

¹⁶ См.: *Гришаев С.П.* Практика применения залогового законодательства в России и за рубежом. М., 1992. С. 36.

¹⁷ См.: Меркулов В.В. Мировой опыт ипотечного жилищного кредитования и перспективы его использования в России. СПб., 2003. С. 238–239.

¹⁸ См.: Филиппова Е.С. Ипотечное жилищное кредитование в условиях реформы законодательства в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 38.

¹⁹ См.: Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик от 31 мая 1991 г. №2211-1 // Ведомости СНД и ВС СССР. 1991. № 26, ст. 733.

²⁰ Ризк О.А. Указ. соч. С. 2241.

²¹ Медведев Д.А. Российский закон о залоге // Правоведение. 1992. № 5. С. 13.

²² Хисамов А.Х. Договор в сфере отношений ипотечного жилищного кредитования: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2007. С. 38.

Е.Б. Овдиенко

ОСОБЕННОСТИ ПРЕКРАЩЕНИЯ ДОГОВОРА АРЕНДЫ

Договор аренды является одной из разновидностей договоров о передаче имущества в пользование. Законодательное определение договора содержится в ст. 606 ГК РФ: «По договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование». Как видно, ГК РФ использует термины «аренда» и «имущественный наем» как синонимы, обоснованно не восприняв предложение ряда дореволюционных цивилистов различать аренду как пользование вещью и наем как не только пользование вещью, но и извлечение из нее плодов¹.

Договор аренды широко применяется в предпринимательской деятельности. Его экономический смысл выражается в том, что он дает возможность удовлетворять потребности лиц, которым по разным причинам необходимо временное пользование вещами. Одновременно договор аренды предоставляет собственникам вещей, не используемых в определенный период, возможность получать доход — арендную плату. Заключение договора аренды обусловлено обычным для гражданского оборота желанием наиболее эффективно использовать имущество собственника. Именно поэтому «законодательство заботливо старается придать возникающим из него отношениям всевозможную определительность»².

Прекращение договора аренды возможно как по общим основаниям, предусмотренным в гл. 26, 29 ГК РФ, так и по специальным основаниям, указанным в гл. 34 ГК РФ и специальных законах. В результате нормального развития событий договор аренды прекращается истечением его срока без какого-либо предупреждения со стороны арендодателя или арендатора.

Если договор аренды был заключен на неопределенный срок, то каждая из сторон вправе в любое время отказаться от договора, предупредив об этом другую сторону за один месяц, а при аренде недвижимого имущества — за три месяца. Данные сроки предупреждения (с разницей лишь в их продолжительности) традиционны для всех эпох правового регулирования договора аренды, т. к. вызваны понятной «предосторожностью» законодателя в целях уравнивания интересов сторон по договору³.

Особенность договора аренды состоит в том, что арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, имеет при прочих равных условиях преимущественное перед другими лицами право на заключение договора аренды на новый срок, если иное не предусмотрено законом⁴ или договором аренды.

Арендное обязательство может быть прекращено и досрочно. Основанием для этого по общему правилу выступает соглашение сторон (п. 1 ст. 450 ГК РФ). Гораздо сложнее выглядит задача досрочного прекращения договора аренды в случае выбытия его стороны. При ликвидации юридического лица (как арендодателя, так и арендатора) договор аренды, безусловно, прекращается (ст. 419 ГК РФ). В случае смерти арендодателя договор аренды, напротив, не прекращается: права и обязанности арендодателя переходят к наследникам. Смерть арендатора также не прекращает договора аренды: права и обязанности арендатора переходят к наследникам (ст. 418 ГК РФ). Арендодатель не вправе отказать таким

© Овдиенко Евгений Борисович, 2011

Кандидат юридических наук, директор Северо-Кавказского филиала Российской академии правосудия.

наследникам во вступлении в договор на оставшийся срок его действия, за исключением случая, когда заключение договора было обусловлено личными качествами арендатора. Единственная возможность изменить это правило договором или законом предусмотрена для аренды недвижимого имущества: арендодатель в этом случае может вовсе исключить случаи сохранения договора после смерти арендатора (п. 2 ст. 617 ГК РФ). Наконец, смена собственника арендованного имущества, не связанная со смертью (ликвидацией) арендодателя, не влечет прекращения договора аренды, даже если его заключение было обусловлено личными качествами арендатора (п. 1 ст. 617 ГК РФ).

Комплекс особенностей прекращения договора аренды обусловлен возможностью его прекращения в одностороннем порядке по требованию одной стороны о его расторжении вопреки воле другой стороны. Нормы ст. 619, 620 ГК РФ детализируют понятие «существенное нарушение условий договора» применительно к аренде, причем относят к таким нарушениям как серьезные «проступки» (предоставление негодного имущества), так и мелкие, например, невнесение арендной платы два срока подряд.

По требованию арендодателя договор аренды может быть досрочно расторгнут судом в случаях, когда арендатор:

- 1) пользуется имуществом с существенным нарушением условий договора или назначения имущества либо с неоднократными нарушениями;
- 2) существенно ухудшает имущество;
- 3) более двух раз подряд по истечении установленного договором срока платежа не вносит арендную плату;
- 4) не производит капитального ремонта имущества в установленные договором аренды сроки, а при отсутствии их в договоре в разумные сроки в тех случаях, когда в соответствии с законом, иными правовыми актами или договором производство капитального ремонта является обязанностью арендатора (ст. 619 ГК РФ)⁵.

По требованию арендатора договор аренды может быть досрочно расторгнут судом в следующих случаях:

- 1) арендодатель не предоставляет имущество в пользование арендатору либо создает препятствия пользованию имуществом в соответствии с условиями договора или назначением имущества.

Суд кассационной инстанции отменил решения судов, признав бесспорным расторжение договора аренды в судебном порядке на основании п. 3 ст. 619 ГК РФ. Согласно данной норме досрочное расторжение договора аренды судом по требованию арендодателя возможно в случаях невнесения арендной платы более двух раз подряд. Суд установил, что обязанность по уплате арендных платежей у арендатора не возникла, поскольку участок лесного фонда — предмет договор аренды — не был передан арендатору, а обязанность по внесению арендной платы у арендатора наступает только с момента передачи ему имущества. Суд подчеркнул, что ст. 619 ГК РФ не устанавливает в качестве оснований для досрочного расторжения договора аренды непринятие мер в получении имущества в арендное пользование либо уклонение от получения корреспонденции по урегулированию вопроса взимания арендной платы, либо отсутствие экономического интереса в пользовании имуществом. Именно на данные обстоятельства сослался суд первой инстанции в обоснование удовлетворения требования о расторжении договора аренды⁶;

- 2) переданное арендатору имущество имеет препятствующие пользованию им недостатки, которые не были оговорены арендодателем при заключении договора, не были заранее известны арендатору и не должны были быть обнаружены арендатором во время осмотра имущества или проверки его исправности при заключении договора. Отказ от договора — крайняя мера, появляющаяся у арендатора только в случае, когда переданное имущество невозможно использовать по назначению. Причем сюда относятся случаи невозможности использования имущества как вследствие недостатков имущества, так и невозможности использования имущества из-за отсутствия документов⁷;

- 3) арендодатель не производит входящий в его обязанности капитальный ремонт имущества в установленные договором аренды сроки, а при отсутствии их в договоре, в разумные сроки;

4) имущество в силу обстоятельств, за которые арендатор не отвечает, окажется в состоянии, непригодном для использования (ст. 620 ГК РФ)⁸.

Исключают ли ст. 619, 620 ГК РФ действие общих положений ст. 450 ГК РФ о расторжении договора применительно к аренде? Анализ указанных статей показывает, что в них содержатся конкретные основания расторжения договора, которые законодатель априори посчитал «существенными нарушениями» договора аренды, освободив стороны от необходимости доказывать, что эти нарушения повлекли для них такой ущерб, что они в значительной степени лишаются того, на что были вправе рассчитывать при заключении договора (т. е. их существенный характер). При этом ни ст. 619, ни ст. 620 ГК РФ не исключают возможность предъявления требования о расторжении договора в связи с иными нарушениями его условий, непредусмотренными ни указанными статьями, ни договором. Однако лицу, предъявившему указанное требование, придется доказывать существенный характер нарушения договора аренды контрагентом, как этого требует п. 2 ст. 450 ГК РФ. Указанные особенности прекращения договора аренды, как представляется, существенно сокращают пределы «усмотрения суда» при рассмотрении споров, вытекающих из договоров аренды. К сожалению, законодатель не применил таких же правовых инструментов при конструировании других глав Части второй ГК РФ.

Договором аренды могут быть предусмотрены и другие основания досрочного расторжения договора в судебном порядке по требованию арендодателя или арендатора в соответствии с п. 2 ст. 450 ГК РФ. Эти основания могут быть связаны с иными нарушениями договора, помимо указанных в ст. 619, 620 ГК РФ.

В комментариях к ГК РФ высказывается мнение, что стороны в договоре аренды могут прямо исключить любое из оснований его досрочного расторжения по требованию одной из них. Данный вывод делается на основании автономии воли при определении условий договора, а также того, что досрочное расторжение договора является правом сторон, а не обязанностью⁹. С этим мнением трудно согласиться. Статьи 619, 620 ГК РФ дают возможность лишь добавить перечень оснований для досрочного расторжения договора аренды, но не сузить его. Если же в договоре будет прямо закреплено исключение какого-либо из оснований, перечисленных в ст. 619, 620 ГК РФ, то это условие следует признавать ничтожным, как противоречащим ст. 422, 619, 620 ГК РФ. Что касается автономии воли сторон и их права, а не обязанности расторгать договор, то эти принципы вполне соблюдаются, поскольку каждая из сторон вольна сама решать, обращаться ли ей в суд с требованием о расторжении договора по тому или иному основанию или «простить» контрагента¹⁰.

Процедура прекращения договора аренды подчиняется определенным правилам. При прекращении договора по соглашению сторон должны применяться правила заключения соответствующего договора, в т. ч. требования, касающиеся его формы, поскольку форма соглашения об изменении и расторжении договора должна совпадать с той, в которой заключался договор (ст. 452 ГК РФ). При этом обязательства по договору аренды считаются прекращенными с момента заключения соглашения сторон о расторжении договора, если иное не вытекает из соглашения (п. 3 ст. 453 ГК РФ).

Арендодатель вправе требовать досрочного расторжения договора только после направления арендатору письменного предупреждения о необходимости исполнения им обязательства в разумный срок (ч. 3 ст. 619 ГК РФ), а также предложения расторгнуть договор в соответствии с п. 2 ст. 452 ГК РФ¹¹. Законодатель твердо заявляет о предоставлении арендатору последней возможности исправить допущенное им нарушение: если он устранил нарушение до истечения установленного срока, то договор аренды расторгнуть быть не может¹². Расторжение договора происходит на основании судебного решения (п. 2 ст. 450 ГК РФ), с момента вступления в силу которого и происходит прекращение обязательства.

Примечательно, что в отношении арендатора ст. 620 ГК РФ, в отличие от ст. 619 ГК РФ, не содержит правила о предварительном предупреждении арендодателя о необходимости исполнения им обязательства. Впрочем, это не означает, что арендатор может сразу обратиться с иском о расторжении договора аренды. Арендатор должен соблюсти общий порядок расторжения договоров, предусмотренный п. 2 ст. 452 ГК РФ, т. е. направить арендодателю предложение о расторжении договора. В этом предложении обычно указывает-

ся срок для ответа (при неуказании он составит 30 дней, если иное не предусмотрено законом). Только после получения ответа от арендодателя (либо его неполучения в установленный срок) арендатор вправе обратиться в суд. Как видно, особого упрощения процедура расторжения договора по требованию арендатора, по сравнению с таковой по требованию арендодателя, не получила.

Специальным способом расторжения договора аренды в процедурном плане является отказ от его исполнения. В случае одностороннего отказа от исполнения договора полностью или частично, когда такой отказ допускается законом¹³ или соглашением сторон, договор считается соответственно расторгнутым или измененным без судебного разбирательства и предварительного направления требования об устранении нарушений (п. 3 ст. 450 ГК РФ). Закон не содержит перечня оснований для одностороннего отказа, поэтому стороны в своем соглашении могут сами установить эти основания. При этом необходимо учитывать следующие нюансы.

Во-первых, по смыслу ст. 310 ГК РФ можно отказаться от исполнения лишь коммерческого договора аренды.

Во-вторых, в качестве оснований должны устанавливаться некие нарушения договора или жизненные обстоятельства, объективно выраженные вовне, не зависящие единственно от усмотрения одного из контрагентов.

В-третьих, отказ от исполнения договора аренды должен быть правомерным¹⁴.

Анализ действующих норм права и судебной практики показал: требование ГК РФ о расторжении договора аренды в судебном порядке не есть императивная норма о единственном способе его расторжения. Особенность прекращения договора аренды состоит в том, что сторонам предоставлено право включать в срочный договор аренды условия о том, что при наступлении тех или иных событий сторона вправе отказаться от его исполнения в оговоренном в условиях договора порядке.

В литературе подчеркивается, что предпринимателям не стоит заблуждаться относительно недействительности такого рода условий, включаемых в договор обычно по требованию арендодателя, и более тщательно подходить к его предмету либо отказываться от заключения, если условия об отказе от исполнения договора не являются подходящими для какой-то из сторон¹⁵.

В связи с прекращением договора аренды весьма актуален вопрос о месте, где будет осуществлен возврат имущества. По этому поводу ГК РФ никаких указаний не содержит. Если по поводу недвижимости сомнений не возникает, то возврат арендодателю движимого предмета аренды требует дополнительного регулирования. Практика исходит из того, что если в договоре аренды не определено конкретное место возврата арендодателю движимого имущества при прекращении аренды, имущество подлежит передаче там, где оно было получено арендатором.

¹ См.: *Синайский В.И.* Русское гражданское право. М., 2002 (Сер. «Классика российской цивилистики»). С. 396; *Победоносцев К.П.* Курс гражданского права. Ч. 3: Договоры и обязательства. М., 2003 (Сер. «Классика российской цивилистики»). С. 344. Аналогичное понимание распространено и в зарубежных правовых порядках (см.: *Гражданское право капиталистических государств* / под ред. Е.А. Васильева. М., 1993. С. 335).

² *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право. Кн. 2: Договоры о передаче имущества. М., 2000. С. 380–383 (автор главы — В.В. Витрянский).

³ См.: *Победоносцев К.П.* Указ. соч. С. 350.

⁴ Например, преимущественное право не действует применительно к договорам проката, аренды транспортного средства (п. 2 ст. 627, ст. 632, 642 ГК РФ).

⁵ Подробнее об этом см.: *Вайпан В.А., Любимов А.П.* Расторжение договора аренды по инициативе арендодателя // *Право и экономика*. 2001. № 12; *Широков Ю.* Арендатор, на выход! О некоторых особенностях расторжения договора аренды нежилых помещений // *Бизнес-адвокат*. 2004. № 9; *Муратова Д.* Расторжение договора аренды недвижимого имущества без согласия арендатора // *Финансовая газета*. 2007. № 33–35.

⁶ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 1 февраля 2010 г. по делу № А45-8777/2009. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁷ См. п. 8 Обзора практики рассмотрения споров, связанных с применением норм о неосновательном обогащении (Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 января 2000 г. № 49) // *Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ*. 2000. № 3.

⁸ Помимо ст. 620 ГК РФ, расторжение договора по требованию арендатора возможно еще по ряду положений об аренде; одни из них связаны с названными специальными основаниями расторжения (п. 3 ст. 611, п. 1

ст. 612, п. 1 ст. 616 ГК РФ), другие — самостоятельные, например, неисполнение арендодателем обязанности по предупреждению арендатора о правах третьих лиц на сдаваемое в аренду имущество (ст. 613 ГК РФ).

⁹ См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть вторая (постатейный) / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 2005. С. 259, 262 (автор комментария — А.А. Иванов).

¹⁰ См.: *Абрамова Е.Н., Аверченко Н.Н., Арсланов К.М. и др.* Гражданское право: учебник: в 3 т. Т. 2 / под ред. А.П. Сергеева. М., 2010.

¹¹ По общему правилу о досудебном порядке расторжения договора достаточно направить лишь «предложение о расторжении договора» (ст. 452 ГК РФ).

¹² См. п. 8 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 мая 1997 г. № 14 «Обзор практики разрешения споров, связанных с заключением, изменением и расторжением договоров» // Вестник Высшего Арбитражного Суда. 1997. № 7. В судебной практике это правило получило еще более расширительное толкование: суд отказывает в иске о расторжении договора, если к моменту рассмотрения спора устранены обстоятельства, послужившие основанием для предъявления исковых требований.

¹³ Например, уже упоминавшаяся возможность отказаться от договора аренды, возобновленного на не определенный срок (п. 2 ст. 610, п. 2 ст. 621 ГК РФ); утрата интереса кредитора к исполнению вследствие просрочки должника (п. 2 ст. 405 ГК РФ).

¹⁴ Подробнее об этом см.: *Оболонкова Е.В.* Последствия неосновательного одностороннего отказа арендодателя от исполнения договора // Комментарий судебно-арбитражной практики / под ред. В.Ф. Яковлева. М., 2003. Вып. 10.

¹⁵ См.: *Кандауров А.В.* Односторонний отказ от исполнения, прекращения и расторжения договора аренды // Законодательство и экономика. 2010. № 3.

О.Г. Строкова

НАУЧНАЯ ДИСКУССИЯ ПО ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЪЕКТА ПРАВООТНОШЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ НАСЛЕДОВАНИЯ

Проблеме правовых отношений в советской и российской юридической науке уделялось и уделяется достаточно внимания.

Традиционно освещая ее, ученые-правоведы рассматривают такие вопросы, как: понятие правоотношений, признаки, структура (понятие объекта, субъекта правоотношений, содержание), предпосылки возникновения, место правоотношений в механизме правового регулирования, виды правоотношений¹.

Правоотношения — это особые отношения, посредством которых норма права регулирует фактические общественные отношения, возникающие в результате наступления предусмотренных ею юридических фактов² или *правоотношение* — это возникающая на основе норм социалистического права индивидуализированная связь между лицами, характеризующаяся наличием субъективных юридических прав и обязанностей и поддерживаемая (гарантируемая) принудительной силой социалистического государства³. Можно привести еще десятки определений данного явления, но ясно одно, что правоотношения: а) это всегда общественное отношение; б) возникают, изменяются или прекращаются на основе правовых норм; в) участники правовых отношений связаны взаимными субъективными права и обязанностями; г) носят сознательно-волевой характер; д) охраняются государством; е) отличаются индивидуализированностью.

Для того чтобы правоотношение возникло и функционировало, необходимы определенные предпосылки. В науке традиционно выделяют: *материальные* (общие): интересы и потребности людей, объект, не менее двух субъектов и *юридические* (специальные): норма права, правосубъектность (совокупность правоспособности, дееспособности и деликтоспособности), юридический факт (определенные жизненные обстоятельства, с которыми норма права связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений).

Любое правоотношение имеет свою структуру: содержание, субъектный состав и объект.

Участниками правоотношений являются субъекты права, под которыми понимаются люди и их объединения, выступающие в качестве носителей предусмотренных законом прав и обязанностей. Субъекты правоотношений (мы будем исходить из того, что это поня-

© Строкова Ольга Геннадиевна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права).

тие тождественно понятию «субъект права»⁴) подразделяются на: индивидуальных (физические лица) и коллективных (юридические лица). К *индивидуальным* относятся: граждане Российской Федерации; иностранцы; лица без гражданства; лица с двойным гражданством; к *коллективным* — государство; государственные организации (органы, учреждения, предприятия); административно-территориальные единицы; субъекты РФ; негосударственные организации (коммерческие, общественные, частные). Участники правоотношений должны отвечать требованиям правосубъектности.

В *содержании правоотношения* выделяются фактическое, юридическое и волевое начала. Наибольший интерес представляет *юридическое начало*, под которым понимаются *субъективные права* (субъективное право — это закрепленная за управомоченным в целях удовлетворения его интересов мера возможного поведения в данном правоотношении, обеспеченная возложением обязанности на других лиц⁵) и *обязанности участников* правоотношения (субъективная обязанность — это предписанная обязанному лицу в целях удовлетворения интересов управомоченного мера должного поведения в данном правоотношении, обеспеченная предоставлением управомоченному возможности требовать от обязанного лица исполнения обязанности, опираясь на аппарат государственного принуждения⁶).

Объект правоотношений это: а) то, на что направлены субъективные права и обязанности участников правоотношения; б) то, по поводу чего возникают правоотношения. Исходя из различных подходов к теории объекта правоотношений (монистический и плюралистический), можно выделить следующие объекты: а) материальные блага (вещи); б) нематериальные блага (жизнь, честь, достоинство, деловую репутацию); в) продукты духовного творчества, результаты интеллектуальной деятельности (произведения искусства, науки, изобретения); г) действия (работы, услуги); д) деньги и ценные бумаги.

Как уже говорилось, в общей теории права не возникает затруднений в отношении определения объекта правоотношений, их содержания, субъектного состава. Данная юридическая категория весьма хорошо разработана. Иная ситуация по вопросу объекта правоотношений в сфере наследственного права. На основе анализа современного наследственного законодательства и цивилистической литературы по данной проблематике отмечается, что проблема объекта наследственных правоотношений, равно как и объекта гражданско-правовых отношений в частности, остается одной из самых спорных. Так, например, понятия «наследственное преемство» и «объект (объекты) наследственного преемства» ряд ученых понимают по-разному, что служит причиной наблюдаемой сегодня терминологической несогласованности в наследственном праве⁷.

Определение правовой природы и, как следствие, правового режима наследства предлагается через определение его содержания. В связи с этим *объектом наследственного правоотношения*, т.е. тем, по поводу чего оно возникает, признается *наследство*, которое относится к такому объекту гражданского права, как имущество⁸. Как объект гражданского права наследство по своей имущественной природе (принадлежности к категории имущества) может быть предметом различных сделок (купли-продажи, мены, дарения, залога и пр.), однако в российском наследственном законодательстве разрешены только сделки завещания, отказа и отказа в пользу другого наследника (наследников).

Согласно ст. 1112 ГК РФ *состав наследственного имущества* ограничивается четырьмя видами объектов: вещи; имущественные права; имущественные обязанности; иное имущество.

Вещи (телесные блага) включаются в состав наследства при условии, что *наследодатель имел на них определенное вещное право* (право собственности, право пожизненного наследуемого владения и др.). Необходимость существования права на вещь подтверждается указанием на то, что в состав наследства могут входить лишь принадлежавшие наследодателю вещи. Такая принадлежность устанавливается в праве посредством правонаделения и может быть подтверждена соответствующими правоустанавливающими документами (свидетельствами о праве собственности, судебными решениями, свидетельствами о праве на наследство, договорами о приобретении вещи в собственность и др.).

Отсутствие права на вещь у наследодателя не может привести к появлению права у наследника. Суд, в частности, не может удовлетворить требования наследников о признании за ними права собственности (в порядке правопреемства) на самовольно возведенные на-

следодателем строения и помещения. В лучшем случае речь в подобных ситуациях может идти о правах на «удачно сложенные строительные материалы»⁹.

Наряду с правами на вещи в состав наследства могут входить иные *имущественные права*, и прежде всего, права обязательственные (права арендатора недвижимого имущества (п. 2 ст. 617 ГК РФ); права заимодавца по договору займа и т.п.), корпоративные (например, права акционера на участие в управлении обществом)¹⁰; права участника общества с ограниченной ответственностью в случаях, когда переход таких прав не исключается в учредительных документах общества (п. 6 ст. 93 ГК РФ)¹¹, а также права исключительные (например, право использования фирменного наименования или знака обслуживания).

Долги (имущественные обязанности) наследодателя образуют особую группу объектов в составе наследства. Наследники, принявшие наследство, отвечают по долгам наследодателя, хотя и солидарно, но в пределах стоимости перешедшего к ним наследственного имущества (ст. 1175 ГК РФ).

В состав долгов наследодателя, переходящих по наследству, входят разнообразные имущественные обязанности гражданско-правового характера (долг по договору либо иной сделке, долг из обязательства по возмещению вреда и др.). Вместе с тем в их число входят и некоторые иные имущественные обязанности (например, обязанности по уплате «поимущественных налогов» (подп. 3 п. 3 ст. 44 Налогового кодекса РФ¹²)).

По мнению некоторых ученых, *имущественные обязанности, по которым на наследников возлагается ответственность в размере стоимости полученного наследства*, не входят в состав наследственного имущества¹³. Обязанности исключаются из состава наследственной массы, поскольку по ним наследники несут ответственность (отвечают по долгам), причем в пределах действительной стоимости наследства, которая, как известно, не может быть отрицательной или нулевой. Исключение обязанностей из наследственной массы не колеблет универсальности наследственного правопреемства, порождая лишь особый его вид, когда от одного лица к другому переходят только права.

Другие ученые не разделяют подобную точку зрения и, определяя понятие «наследство», стараются сгладить противоречие между ст. 1112 ГК РФ, определяющей наследство как «принадлежащие на день открытия наследодателю вещи, иное имущество, в том числе имущественные права и обязанности» и ст. 128 ГК РФ, в которой при перечислении объектов гражданских прав не указываются имущественные обязанности. Исходя из этого, А.С. Михайлова¹⁴ предлагает изложить ст. 1112 ГК РФ, определяющую понятие «наследство», в следующей редакции: «В состав наследства входят принадлежащие наследодателю на момент открытия наследства вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права. Наследство обременяется имущественными обязанностями наследодателя, неисполненными на момент открытия наследства. Порядок и объем исполнения обязанностей определяется Гражданским кодексом и другими законами»¹⁵. По мнению же А.Е. Казанцева, ссылка на ст. 128 ГК РФ, которая не относит к имуществу обязанности, вообще неуместна, т. к. ст. 1112 ГК РФ иначе определяет имущество¹⁶.

Иное имущество представляет собой объекты, отличные от вещей имущественных прав и обязанностей. Среди них следует назвать имущественные комплексы, суммы заработной платы и приравненные к ней платежи, пенсии, стипендии, пособия по социальному страхованию, возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу, алименты и иные суммы, предоставленные гражданину в качестве средств существования и неполученные наследодателем по каким-то причинам при жизни¹⁷. Кроме того, в силу эластичности понятия «наследство» в российском праве в его составе могут оказаться и нетипичные для отечественного оборота объекты. Речь идет о неизвестных российскому правопорядку объектах их состава, т. н. *заграничных имуществ*.

В цивилистике имеет место еще одна точка зрения по вопросу состава наследственной массы — состава объектов наследственного преемства. Сторонники данной теории говорят о наследстве как *совокупности прав и обязанностей, отрицающей включение вещей в состав наследственного имущества*. Например, Л.И. Корчевская в своей работе делает вывод о том, что «объектом наследственного преемства (наследования) является совокупность субъективных прав и обязанностей наследодателя (за исключением личных), в которых он участвовал при жизни»¹⁸. Ею разработана теория «объекта объекта», по смыслу которой

субъективные права и юридические обязанности служат объектом наследственного преемства, а вещи являются объектом субъективных прав и обязанностей, хотя далее по тексту автор делает оговорку, заявляя: «Однако данная концепция не исключает «смешанного» определения наследства в ГК РФ, являющегося, по мнению автора, не только теоретически верным, но и оптимальным для законодателя (с точки зрения юридической техники)».

А.В. Мельцов определяет наследственную массу как совокупность имущественных прав, принадлежащих гражданину, подытоживая свои мысли следующим выводом: объект наследования определяется как совокупность имущественной массы, принадлежащей гражданину на праве частной собственности, а также имущественные и неимущественные права и обязанности¹⁹. Остается не совсем понятным, что все-таки понимает автор под объектом наследственного преемства? Налицо диалектический закон «отрицания отрицания».

На наш взгляд, позиция авторов, признающих наследство как совокупность прав и обязанностей, страдает односторонностью и не учитывает ряд важных моментов²⁰. Более того, в защиту позиции «вещи — объект наследственного преемства» скажем, что, анализируя вопрос прав и обязанностей, включаемых в наследственную массу, важно: *во-первых*, не путать субъективные права и юридические обязанности наследодателя, являющиеся не объектом, переходящим по наследству, а содержанием наследственного правоотношения и имущественные права наследодателя, о которых ведет речь законодатель в статьях Кодекса; *во-вторых*, определиться в вопросе, что понимать под имуществом.

В процессе наследования как сложного юридического факта — юридического состава, состоящего из совокупности правоотношений, происходит не только перемена (замена) должника или кредитора, но и собственника в общественных отношениях собственности. Владение имуществом и правом собственности на имущество — не одно и то же. Можно иметь право, но не иметь имущества и наоборот. Для подавляющего большинства граждан важен фактический переход имущества от наследодателя к наследникам, а о переходе прав и обязанностей они могут даже и не догадываться, особенно если речь идет о т. н. «движимостях» (движимых вещах), переход права на которые, как правило, не подлежит ни нотариальному удостоверению, ни государственной регистрации, ни иному учету. Кроме того, вещи существуют в окружающей действительности объективно, материально являясь причиной возникающих как следствие прав на них.

Думается, что мы не совершим теоретической и практической ошибки, рассматривая имущество как совокупность вещей, актива имущества (прав требования) и пассива имущества (долгов, обязанностей)²¹. Подобный состав имущества будет иметь место и при наследственном преемстве.

Разнообразие имущественных отношений, в которые силой обстоятельств мог быть при жизни вовлечен наследодатель и которые сохранялись до его смерти, не позволяет вести речь об абсолютном «замещении» гражданина его наследниками в конкретных правоотношениях, существовавших до момента смерти наследодателя. Обращая на это внимание, закон прямо указывает на невозможность наследования отдельных прав и обязанностей наследодателя. При этом соответствующие конкретные права и обязанности могут быть именованы либо Кодексом, либо другими законами.

Особое внимание хотелось бы уделить вопросу *запрета перехода по наследству отдельных имущественных прав, носящих личный характер*. Наследственным законом установлено, что не входят в состав наследства права, неразрывно связанные с личностью наследодателя, в частности право на алименты, право на возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, права одаряемого по договору дарения в будущем, обязанность выполнения работы по авторскому договору, а также прав и обязанностей, переход которых в порядке наследования не допускается гражданским Кодексом или другими законами.

На основе анализа материалов судебной и нотариальной практики отметим, что *переход таких прав наследникам допускается*, если в отношении их *принято судебное решение или заключено мировое соглашение*, но вследствие смерти наследодатель не успел получить денежные суммы возмещения, алиментов и пр.

Нами полностью разделяется позиция законодателя, состоящая в том, что в состав наследства не входят личные неимущественные права и другие нематериальные блага (ст. 1112 ГК РФ), но при этом нельзя не согласиться с оспариванием положения, что в случаях и в по-

рядке, предусмотренных законом, личные неимущественные права и другие нематериальные блага, принадлежавшие умершему, могут осуществляться и защищаться другими лицами, в т. ч. наследниками правообладателя (п. 1 ст. 150 ГК РФ). *Личные неимущественные права (нематериальные блага), принадлежащие наследодателю на момент смерти, вследствие последней прекращаются, поэтому не могут охраняться и защищаться наследниками. У наследников вследствие смерти наследодателя возникают самостоятельные личные неимущественные права, связанные с доброй памятью о покойном и производные от нее*²².

В отношении *результатов творческой деятельности*, исходя из разработанного методологического подхода определения наследства, можно сделать вывод о том, что в состав наследства входят только имущественные права; личные неимущественные (например, авторские) права наследодателя прекращаются, но переход имущественных прав вследствие смерти правообладателя порождает у наследников самостоятельные личные неимущественные права, связанные с перешедшими имущественными правами.

М.П. Нечаева излагает позицию по данному вопросу, опираясь на опыт Великобритании, Казахстана, Республики Беларусь, заключающуюся в том, что необходимо включать в состав наследства неимущественные права и другие нематериальные блага (право на обнародование произведения, право на внесение изменений в произведение и т.д., принадлежащие наследодателю на день открытия наследства, в случаях предусмотренных законом, а также если это вытекает из самой природы указанных прав и благ. Таким образом, имеет место еще одна позиция, в силу которой объектом наследственных правоотношений выступает совокупность имущества, имущественных прав и некоторых личных неимущественных прав²³.

В соответствии с ГК РФ *не допускается наследование* и в иных (*не связанных с личностью наследодателя*) случаях: например, наследование доли в праве на получение ренты по договору пожизненной ренты (ст. 596); переход отдельных видов имущества и в случаях, указанных в иных законах (например, Федеральном законе РФ «Об оружии»²⁴).

В завершение хотелось бы сказать о наследовании, как указывает законодатель в статьях ГК РФ, «отдельных видов имущества». В данном случае речь идет о наследовании: прав, связанных с участием в коммерческих и некоммерческих организациях; имущества члена крестьянско-фермерского хозяйства; предприятия; земельных участков; имущества, предоставленного наследодателю государством или муниципальным образованием на льготных условиях; невыплаченных сумм, предоставленных гражданину в качестве средств к существованию; вещей, ограниченно оборотоспособных; государственных наград, почетных и памятных знаков²⁵. Выделение указанных имуществ в самостоятельную главу продиктовано, по всей видимости, сложностью и неоднозначностью самих объектов, т.к. в данном случае, как правило, наследуются совокупность и вещи, и прав (иногда обязанностей) одновременно. Кроме того, возможность наследования подобных вещей «в натуре» в ряде случаев напрямую зависит от прав третьих лиц.

Безусловно, каждая точка зрения имеет право на существование, но, на наш взгляд, позиция, отраженная законодателем в норме ст. 1112 ГК РФ, обоснована всесторонне.

¹ См.: *Александров Н.Г.* Законность и правоотношения в советском обществе. М., 1955; *Кечекьян С.Ф.* Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958; *Карпушин М.П.* Социалистическое трудовое правоотношение. М., 1958; *Толстой Ю.К.* К теории правоотношения. Л., 1959; *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. М., 1974; *Козлов Ю.М.* Административные правоотношения. М., 1976; *Ткаченко Ю.Г.* Методологические вопросы теории правоотношений. М., 1980; *Гревцов Ю.И.* Проблемы теории правового отношения. Л., 1981; *Исаков В.Б.* Юридические факты в советском праве. М., 1984; *Матузов Н.И.* Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2004 и др.

² См.: *Толстой Ю.К.* Указ. соч. С. 20.

³ См.: *Алексеев С.С.* Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Свердловск, 1972. Т. 1. С. 251.

⁴ «... Становясь обладателем определенных прав, лицо только реализует ту способность, которая ему была присуща и раньше, и не приобретает никаких новых качеств, кроме тех, которые целиком связаны с содержанием приобретаемых им прав и возлагаемых на него обязанностей, т.е. исходя из этого следует признать, что достаточно одного термина «субъект права» для обозначения как лица способного стать носителем прав и обязанностей, так и лица уже участвующего в правоотношении» (*Кечекьян С.Ф.* Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 84).

⁵ См.: *Толстой Ю.К.* Указ. соч. С. 45–46.

⁶ См.: Там же С. 46.

⁷ См.: *Корчевская Л.И.* Объекты наследственного преемства в условиях экономических преобразований: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. М., 1997. С. 9.

- ⁸ См.: *Лиманский Г.С.* Наследственное правоотношение: теоретико-методологические и практические проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 9.
- ⁹ См.: *Наследственное право* / отв. ред. К.Б. Ярошенко. М., 2005. С. 71.
- ¹⁰ См.: Федеральный закон РФ от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (в ред. от 18 июля 2009 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 1; 2009. № 29, ст. 3642.
- ¹¹ См.: Федеральный закон РФ от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (в ред. от 11 июля 2011 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 7, ст. 785; 2011. № 29, ст. 4291.
- ¹² См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (в ред. от 19 июля 2011 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 32, ст. 3340; 2011. № 30, ч. 1, ст. 4593.
- ¹³ См.: *Лиманский Г.С.* Указ. соч. С. 30–31.
- ¹⁴ См.: *Михайлова А.С.* Возникновение и развитие института наследования в гражданском праве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2003.
- ¹⁵ См.: Там же. С. 6–7.
- ¹⁶ См.: *Казанцева А.Е.* Понятие наследства (наследственного имущества) // *Нотариус*. 2005. № 6. С. 21.
- ¹⁷ См.: *Гаврилов В.Н.* Наследование по новому российскому законодательству: учебное пособие. М., 2002. С. 17.
- ¹⁸ *Корчевская Л.И.* Указ. соч. С. 13.
- ¹⁹ См.: *Мельцов А.В.* Наследственное правопреемство в современном российском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 20.
- ²⁰ См., например: *Казанцева А.Е.* Указ. соч. С. 21.
- ²¹ См., например: *Гражданское право: в 4 т. Т. 1: Общая часть: учебник* / отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд. перераб. и доп. М., 2005. С. 398–400.
- ²² См.: *Лиманский Г.С.* Указ. соч. С. 31–32.
- ²³ См.: *Нечаева М.П.* Гражданско-правовой институт наследования отдельных видов имущества и имущественных прав по российскому и зарубежному законодательству на современном этапе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008. С. 5-6.
- ²⁴ См.: Федеральный закон РФ от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» (в ред. от 1 июля 2011 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 51, ст. 5681; 2011. №27, ст. 3880.
- ²⁵ См.: *Амиров М.С.* Особенности наследования отдельных видов имущества и имущественных прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2002; *Балчугов М.* Наследование прав, связанных с участием в хозяйствующих субъектах // *Финансовая газета*. 2009. № 19; *Гришаев С.П.* Наследование недвижимого имущества // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2006. № 4. С. 24–34; *Головин Ю.И., Гусева Т.А.* Наследование прав участников юридических лиц и некоторого имущества в сфере предпринимательской деятельности // *Законодательство и экономика*. 2005. № 4. С. 35–40; *Каплан В.* К вопросу о наследовании прав, связанных с участием в хозяйствующих субъектах // *Практический бухгалтерский учет*. 2008. № 11, 12. С. 19–26; *Кияшко В.* Наследование сумм невыплаченных пенсий // *Российская юстиция*. 2002. № 1. С. 7–9; *Мананников О.В.* Актуальные проблемы наследования земельных участков и прав на них // *Нотариус*. 2005. № 6. С. 23–29; *Михеева Н.В.* Общие вопросы наследования прав, связанных с участием в некоммерческих организациях // *Нотариус*. 2008. № 1. С. 19–22; *Янушкевич Е.А.* Наследование по завещанию предприятия как имущественного комплекса в Российской Федерации. Ижевск, 2007 и др.

Н.В. Фомичева

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРОИСХОЖДЕНИЯ ДЕТЕЙ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ СУРРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА

Если к сорока годам комната человека не наполняется детскими голосами, то она наполняется кошмарами.

Ш. Сент-Бев

На всем протяжении существования человечества основной целью института семьи является рождение детей. В настоящее время отмечается прогрессирующее возрастание количества бездетных семей. В соответствии с медицинской статистикой каждая пятая супружеская пара не обладает естественной способностью к рождению детей, поэтому проблема бесплодия весьма актуальна.

Стремление реализовать свой инстинкт продолжения рода побуждает бесплодные семейные пары отдавать предпочтение не усыновлению чужих детей, а поиску способа решения проблемы рождения собственных детей с помощью современных вспомогательных репродуктивных технологий. Одной из них является экстракорпоральное оплодотворение (ЭКО), а также технология суррогатного материнства. И если использование ЭКО не вызывает се-

© Фомичева Надежда Валентиновна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права).

резных проблем с установлением происхождения детей, то институт суррогатного материнства, наоборот, сопровождается множеством морально-этических и правовых проблем.

Национальные подходы к решению проблемы суррогатного материнства не отличаются единообразием. В одних государствах суррогатное материнство запрещено полностью; в других — запрещены лишь коммерческие соглашения о суррогатном материнстве и не допускается рассмотрение судебных исков по таким соглашениям; в некоторых — ограничивается использование вспомогательных репродуктивных технологий в связи с суррогатным материнством; есть страны, где законодательно разрешается суррогатное материнство, в т. ч. и коммерческое¹. Суррогатное материнство разрешено лишь в 15 странах, к числу которых относится и Россия.

В настоящее время в России не существует специальных нормативно-правовых актов, регулирующих правоотношения, возникающие между лицами, давшими свое согласие на имплантацию эмбриона другой женщине в целях его вынашивания, кроме положений п. 4 ст. 51 Семейного кодекса РФ², устанавливающих порядок записи родителей ребенка, рожденного с помощью указанной технологии. Инструкция «О применении вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ) в терапии женского и мужского бесплодия», утвержденная приказом Минздрава России от 26 февраля 2003 г. № 67³, посвящена медицинским аспектам данного метода, в частности определению видов вспомогательных репродуктивных технологий. Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1⁴ также содержат лишь общие положения об использовании вспомогательных репродуктивных технологий, а именно об использовании экстракорпорального оплодотворения и имплантации эмбриона с использованием донора и ничего не говорят о суррогатном материнстве.

Определение юридических отношений между супружеской парой и родившимся ребенком является конечным этапом суррогатного материнства. Для возникновения между родителями и их детьми семейных правоотношений необходимо не только наличие факта происхождения детей от родителей, но и его удостоверение в установленном законом порядке, которым является государственная регистрация рождения ребенка в органах загса. Установление происхождения ребенка включает в себя установление материнства и отцовства.

При рождении ребенка его биологической матерью материнство устанавливается в порядке ст. 48 СК РФ либо на основании медицинских документов, либо на основании свидетельских показаний, либо на основании решения суда. Отцовство может быть установлено добровольно либо по решению суда. При этом в случае рождения ребенка от матери, состоящей в браке, ее муж автоматически записывается отцом ребенка. Однако материнство, как и отцовство, может быть оспорено в соответствии со ст. 52 СК РФ, за исключением случаев рождения ребенка суррогатной матерью со ссылкой на эти обстоятельства. Запись в качестве родителей лиц, давших согласие на применение суррогатного материнства, имеет некоторые особенности.

Суррогатное материнство поколебало общепризнанный принцип: мать ребенка — это та, которая его родила. При использовании указанной технологии рождение происходит не для суррогатной матери, а для других родителей, которые и являются таковыми по генетическим показателям. Возникающая ситуация создает почву для споров: кто именно будет выступать матерью де-юре: та, которая родила, или та, чья яйцеклетка была оплодотворена? В юридической литературе сложились три точки зрения на этот вопрос. Первая не подвергает сомнению общее правило: мать — всегда та, которая родила. Вторая — исходит из того, что ребенку передаются генетические особенности того организма, из чьего «материала» он сделан, и соответственно матерью следует считать женщину, давшую яйцеклетку. Как отмечает М.Н. Малеина, «общей и главной чертой размножения человека является объединение в диплоидной клетке генетического материала двух различных зародышевых клеток. Таким образом, биологическое родство определяется генетическим материалом, а не вынашиванием зародыша в теле женщины»⁵. Третья точка зрения предлагает компромисс: и биологическая, и генетическая мать имеет юридические права на признание материнства, т. е. за ребенком признается наличие двух матерей⁶.

СК РФ при установлении материнства в случае использования технологии суррогатного материнства, разрешая конфликт между биологической связью и генетическим родством,

основывается на общем принципе, что матерью ребенка является именно та женщина, которая его родила, и тем самым защищает права материнства суррогатной матери, не защищая при этом интересов женщины, мечтающей о ребенке, давшей для этого свою яйцеклетку, но по состоянию здоровья не способной его родить, да и супружеской пары в целом. В безусловном порядке матерью ребенка считается именно суррогатная мать.

И несмотря на то, что положения российского законодательства, устанавливающего приоритет прав суррогатной матери, полностью совпадают с рекомендациями Комитета Совета Европы по биологической этике и искусственным методам деторождения⁷, закрепившими право суррогатной матери оставить ребенка себе, этот вопрос вызывает дискуссии среди юристов, медиков, потенциальных участников программы суррогатного материнства.

Законом предусмотрены правовые последствия для супругов, давших согласие на имплантацию эмбриона другой женщине с целью вынашивания, дети которых рождаются с применением указанной медицинской технологии. В случае рождения у них ребенка в результате применения данного метода они записываются его родителями только с письменного согласия этой женщины, которое дается после рождения ребенка и удостоверяется медицинским учреждением. Согласно п. 5 ст. 16 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»⁸ при государственной регистрации рождения ребенка по заявлению супругов, давших согласие на имплантацию эмбриона другой женщине в целях его вынашивания, одновременно с документом, подтверждающим факт рождения ребенка, должен быть представлен документ, выданный медицинской организацией и подтверждающий факт получения согласия женщины, родившей ребенка (суррогатной матери), на запись указанных супругов родителями ребенка.

При этом суррогатная мать не имеет права оспаривать данную запись, ссылаясь на то, что биологической матерью ребенка является она (п. 3 ст. 52 СК РФ). Такая норма необходима, прежде всего, для обеспечения спокойной жизни и безопасности как генетических родителей, так и ребенка во избежание психологических и социальных стрессов⁹.

Несмотря на то, что законодательство считает матерью ребенка именно суррогатную мать, при наличии ее согласия на регистрацию в качестве родителей ребенка супругов, давших согласие на имплантацию ей эмбриона для вынашивания, процедура регистрации ребенка проходит не через процедуру усыновления, а обычным путем, т. е. родителям-заказчикам выдается свидетельство о рождении ребенка, где они как генетические родители указаны в качестве его родителей. Установление такой процедуры регистрации защищает интересы как родившегося таким путем ребенка, так и родителей, а именно гарантирует стабильность возникающих отношений, невозможность отмены регистрации в качестве родителей, обеспечивает тайну происхождения ребенка.

Не разрешенным законодательно является вопрос срока, в течение которого суррогатная мать может дать согласие на запись в качестве родителей указанных лиц. В литературе отмечается, что СК РФ не предусматривает такого срока и по аналогии со сроком, установленным законодательством об актах гражданского состояния для регистрации ребенка в органах загса этот срок следует считать равным месяцу¹⁰. Однако указанный срок для регистрации ребенка не является пресекательным, не влечет при его просрочке отказа в регистрации ребенка. Поэтому представляется, что в настоящее время ничто не мешает суррогатной матери размышлять относительно отказа от своих прав на родившегося ребенка и более месяца и никто не может принудительно заставить ее принять решение в указанный срок. Для разрешения подобной ситуации необходимо установить в СК РФ срок для суррогатной матери для отказа от материнства, а также последствия непринятия решения в указанный срок.

Если женщина, родившая ребенка, не согласна отказаться от материнства, она вправе требовать, чтобы ее записали матерью такого ребенка со всеми вытекающими последствиями в отношении их взаимных прав и обязанностей. При возникновении указанной ситуации появляются вопросы относительно установления отцовства такого ребенка. СК РФ прямо не указывает, кто будет признан отцом ребенка при реализации суррогатной матерью права материнства, поэтому установление отцовства производится по общим основаниям. В тех случаях, когда суррогатная мать состоит в браке, запись об отце ребенка производит-

ся на общих основаниях, а именно отцом ребенка записывается ее супруг. В силу ст. 47 СК РФ запись об отце ребенка, произведенная органом загса в соответствии с пп. 1 и 2 ст. 51 СК РФ, является доказательством происхождения ребенка от указанного в ней лица¹¹. Тем самым мужчина становится отцом совершенно чужого ему ребенка. Как верно указывает О.А. Хазова, нарушение прав мужчины в данном случае налицо, и его право оспорить впоследствии в судебном порядке свое отцовство не является надлежащим механизмом защиты его интересов. Единственной адекватной мерой, по ее мнению, будет дача добровольного информированного согласия мужа на процедуру по отношению к его жене¹².

В том случае, когда суррогатная мать не состоит в браке, запись об отце ребенка также производится на общих основаниях, т. е. возможно признание отцовства либо добровольно, либо в судебном порядке за генетическим отцом ребенка и как следствие этого — возникновение алиментных обязательств. В п. 3 ст. 52 СК РФ законодатель также предусмотрел, что супруг, давший в порядке, установленном законом, согласие в письменной форме на применение метода искусственного оплодотворения или на имплантацию эмбриона, не вправе при оспаривании отцовства ссылаться на эти обстоятельства.

В целях пресечения возникновения подобных ситуаций, а также защиты интересов супругов, давших согласие на использование суррогатного материнства, и пресечения злоупотреблений со стороны суррогатной матери, необходимо привести нормы о суррогатном материнстве в соответствии с целями использования данной репродуктивной технологии — преодоление бесплодия и предоставление возможности супружеской паре (или женщине, которая не может выносить и родить ребенка естественным способом) иметь ребенка, а именно установить приоритет прав генетических родителей.

Закон оставляет открытым вопрос о том, кто будет признан родителями ребенка, если суррогатная мать не дает согласия на родительство супругов и одновременно отказывается от ребенка¹³, а также если родители отказываются от ребенка. Семейный кодекс РФ не содержит обязательства генетических родителей «записать ребенка на себя». В ст. 51 СК РФ говорится, что они могут быть записаны родителями с согласия биологической матери. Таким образом, в первой ситуации по действующему законодательству генетическим родителям остается либо устанавливать материнство и отцовство в судебном порядке, либо усыновлять собственного ребенка.

Не менее проблематична и вторая рассматриваемая ситуация. Статья 48 СК РФ содержит общее правило: «Происхождение ребенка от матери (материнство) устанавливается на основании документов, подтверждающих рождение ребенка матерью в медицинском учреждении, а в случае рождения ребенка вне медицинского учреждения на основании медицинских документов, свидетельских показаний или на основании иных доказательств». Одним из оснований для государственной регистрации рождения в соответствии со ст. 14 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (в ред. от 23 июля 2008 г.)¹⁴ является документ установленной формы о рождении, выданный медицинской организацией независимо от ее организационно-правовой формы, в которой происходили роды. Соответственно медицинское учреждение, принявшее роды, выдаст документ о том, что именно биологическая мать родила младенца. Но мать в этом случае может оспорить материнство, основываясь на том, что ребенок не является ее по генетическим показателям и медицинский тест это подтвердит.

Обозначенные проблемы свидетельствуют о несовершенстве законодательства в области суррогатного материнства, которое требует детального правового регулирования. Правовое регулирование должно определить основные направления института суррогатного материнства, формы и методы его осуществления, задачи и функции, права и обязанности генетических родителей и суррогатной матери, а также права рожденного ребенка.

¹ См.: Дронова Ю.А. Что нужно знать о суррогатном материнстве. М., 2007. С. 15.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 16; 2008. № 27, ст. 3124.

³ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 32.

⁴ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33, ст. 1318; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 48, ст. 5717.

⁵ См.: Малеина М.Н. Человек и медицина в современном праве. М., 1995. С. 98–99.

- ⁶ См.: Дроговец Я., Холлендер П. Современная медицина и право. М., 1991. С. 173–174.
- ⁷ См.: Здоровье населения в Европе // Региональные публикации ВОЗ. Европа. 1997. № 83. С. 6.
- ⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 47, ст. 5340; 2008. № 30, ч. 2, ст. 3616.
- ⁹ См.: Власова М.А. Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. М., 2007.
- ¹⁰ См.: Дронова Ю.А. Указ. соч. С. 112; Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2006. С. 346.
- ¹¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 октября 1996 г. № 9 «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и о взыскании алиментов» (в ред. от 6 февраля 2007 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1997. № 1.
- ¹² См.: Гендерная экспертиза российского законодательства / отв. ред. Л.Н. Завадская. М., 2001. С. 130.
- ¹³ См.: Вишнякова А.В. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (постатейный). М., 2008. С. 289.
- ¹⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 47, ст. 5340; 2008. № 30, ч. 2, ст. 3616.

Н.П. Гришин

ОСОБЕННОСТИ ДОГОВОРА КУПЛИ-ПРОДАЖИ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

Становление и развитие рынка в сфере оборота недвижимости, особенно такого объекта, как земельные участки, одно из главных достижений экономических реформ конца XX – начала XXI в.

Возможность свободно продавать и приобретать земельные участки по договору купли-продажи впервые появилась в 1993 г., когда в стране после принятия Конституции РФ и установления нового конституционного строя официально ст. 9 и 36 была признана частная собственность на земельные участки.

С 1994 г., после принятия Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) земельные участки ст. 130, за исключением изъятых из оборота, которые указаны в Земельном кодексе РФ (далее — ЗК РФ) и федеральных законах, стали по праву считаться объектами гражданского оборота. Пределы оборотоспособности земельного участка как объекта гражданских прав также были установлены ст. 129 ГК РФ и конкретизированы по перечню в ст. 27 ЗК РФ и иных федеральных законах.

Из изложенного следует, что правовую основу развития института купли-продажи земли составляют ГК РФ, ЗК РФ и специальные федеральные законы.

Договор купли-продажи земельного участка — это гражданско-правовой договор, по которому продавец обязуется передать в собственность покупателя земельный участок, а покупатель обязуется принять земельный участок и уплатить за него определенную денежную сумму (цену) (п. 1 ст. 454, п. 1 ст. 549 ГК РФ). К отношениям по купле-продаже земельных участков применяются правила § 7 гл. 30 ГК РФ о купле-продаже недвижимости, а также общие положения о купле-продаже гл. 30 ГК РФ¹.

Особенности купли-продажи земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения предусмотрены Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»². Продавцом земельного участка может быть только его собственник, т. к. лишь он обладает полномочиями по свободному распоряжению земельным участком как объектом гражданских прав.

В силу ст. 554 ГК РФ в договоре продажи земельного участка должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить земельный участок, подлежащий передаче покупателю по договору. Поэтому объектом купли-продажи могут быть только земельные участки, прошедшие государственный кадастровый учет (п. 1 ст. 37 ЗК РФ)³.

По результатам кадастрового учета в Государственный кадастр недвижимости включаются основные сведения о земельных участках. Состав сведений кадастра указан в ст. 7 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»⁴.

В договоре купли-продажи земельного участка целесообразно указывать все основные сведения о земельном участке, содержащиеся в Кадастре, т. к. на практике это позволит

© Гришин Николай Павлович, 2011

Аспирант кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права).

исключить применение правила ч. 2 ст. 554 ГК РФ, согласно которому при отсутствии в договоре купли-продажи данных, позволяющих определенно установить земельный участок, подлежащий передаче покупателю по договору, условие о предмете договора считается не согласованным сторонами, а соответствующий договор — незаключенным.

Наличие цены в договоре купли-продажи земельного участка является его существенным условием, при отсутствии которого договор считается незаключенным (п. 1 ст. 555 ГК РФ). Цена земельного участка может быть определена соглашением продавца и покупателя.

Содержание договора купли-продажи земельного участка, помимо определения предмета и цены такого договора, образуют условия, регламентирующие права и обязанности продавца и покупателя по передаче, принятию и оплате имущества, а также по предоставлению предусмотренной законодательством информации. Обязанностям каждой из сторон корреспондируют соответствующие права контрагента.

Продавец при заключении договора купли-продажи обязан предоставить покупателю имеющуюся у него информацию об обременениях земельного участка и ограничениях его использования (п. 1 ст. 37 ЗК РФ), поскольку они могут существенно ограничить нового собственника в осуществлении его правомочий. Последствия несоблюдения данного требования установлены в п. 3 ст. 37 ЗК РФ.

Как правило, на практике исполнение продавцом обязанности по предоставлению покупателю информации о земельном участке возможно доказать лишь в том случае, когда соответствующая информация была отражена в тексте договора или в приложениях к нему. При возникновении спора наличие тех или иных сведений в договоре позволит также однозначно определить объем предоставленной информации, ее истинность либо ложность.

В случае предоставления продавцом заведомо ложной информации о земельном участке, указанной в п. 3 ст. 37 ЗК РФ, покупатель вправе требовать уменьшения покупной цены или расторжения договора и возмещения причиненных ему убытков. Такое же право принадлежит каждой стороне договора мены земельных участков, а также арендатору земельного участка.

Указанное право возникает в случае предоставления продавцом заведомо ложной информации об обременениях земельного участка и ограничениях его использования в соответствии с разрешенным использованием; о разрешении на застройку данного земельного участка; об использовании соседних земельных участков, оказывающем существенное воздействие на использование и стоимость продаваемого земельного участка; о качественных свойствах земли, могущих повлиять на планируемое покупателем использование и стоимость продаваемого земельного участка; иной информации, способной оказать влияние на решение покупателя о покупке данного земельного участка и требования о предоставлении которой установлены федеральными законами.

К правовым особенностям купли-продажи относится достаточно важное обстоятельство: в договорах купли-продажи земельных участков не могут содержаться условия, предусмотренные п. 2 ст. 37 ЗК РФ. Если указанные условия включены в такие договоры, то они являются недействительными (ст. 166–181 ГК РФ).

Недопустимыми являются следующие условия договора купли-продажи земельного участка: устанавливающие право продавца выкупить земельный участок обратно по собственному желанию; ограничивающие дальнейшее распоряжение земельным участком, в т. ч. ипотеку, передачу земельного участка в аренду, совершение иных сделок с землей; ограничивающие ответственность продавца в случае предъявления прав на земельные участки третьими лицами.

Земельные участки согласно ч. 2 ст. 7 ЗК РФ должны использоваться в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования. При продаже земельного участка стороны договора не вправе по своему усмотрению изменить этот правовой режим. Для продажи земельного участка с измененным целевым назначением необходимо решение соответствующего органа государственной власти или органа местного самоуправления о переводе его из одной категории в другую (ст. 8 ЗК РФ).

Особый порядок установлен для продажи земель сельскохозяйственного назначения. Основной особенностью регулирования договоров купли-продажи таких земельных участков является закрепление в законодательстве преимущественного права органов государственной власти субъекта Федерации или органов местного самоуправления на приобретение продаваемого участка⁵. В соответствии с п. 3. ст. 1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» оборот земель сельскохозяйственного назначения основывается на следующих принципах:

сохранение целевого использования земельных участков;

установление максимального размера общей площади сельскохозяйственных угодий, расположенных на территории одного муниципального района и могущих находиться в собственности одного гражданина и (или) одного юридического лица;

преимущественное право субъекта РФ или в случаях, установленных законом, субъекта РФ, муниципального образования на покупку земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения при его продаже, за исключением случаев продажи с публичных торгов;

преимущественное право других участников долевой собственности на земельный участок, находящийся в долевой собственности, либо использующих этот земельный участок сельскохозяйственной организации или гражданина-члена крестьянского (фермерского) хозяйства на покупку доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения при возмездном отчуждении такой доли участником долевой собственности;

установление особенностей предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения иностранным гражданам, иностранным юридическим лицам, лицам без гражданства, а также юридическим лицам, в уставном (складочном) капитале которых доля иностранных граждан, иностранных юридических лиц, лиц без гражданства составляет более 50 %.

Земельным законодательством земельный участок формируется как недвижимое имущество, как объект, способный участвовать в гражданском обороте, а также устанавливаются основания и порядок заключения договора купли-продажи объектов земельных отношений, где на стороне продавца выступает уполномоченный орган государственной власти или местного самоуправления⁶.

Договор купли-продажи земельного участка заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами. Такой договор не может быть заключен путем обмена информацией по почте, телеграфу, телетайпу, факсу и другим подобным средствам под угрозой признания его недействительным (ст. 550 ГК РФ).

Права на недвижимое имущество и сделки с ним подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Требования к документации на регистрацию и порядок регистрации прав установлены Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»⁷.

После поступления документов на земельный участок в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, осуществляется правовая экспертиза представленных документов и проверка законности сделки в соответствии со ст. 13 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». При соблюдении вышеуказанных требований действующего гражданского и земельного законодательства проводится государственная регистрация перехода права собственности на земельный участок на основании договора купли-продажи.

В настоящее время ставится вопрос о применении конструкции о соотношении общих и специальных законов при определении приоритетов гражданского и земельного законодательства в регулировании однородных отношений. Так, авторы комментария к ЗК РФ на основании ст. 2 ГК РФ приходят к выводу, что имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством. Однако специфика земли как природного объекта обуславливает применение к указанным отношениям конструкции, при которой общее

значение имеют нормы гражданского законодательства, а специальное — нормы земельного и иного указанного в п. 3 ст. 3 ЗК РФ законодательства⁸.

Проведенные исследования позволили сделать вывод о том, что ГК РФ регулирует общие основные положения купли-продажи земельных участков: понятие договора купли-продажи, его признаки и форма, общие положения о заключении договора и т. п., т. е. то, что касается любых объектов гражданских прав.

Совместно гражданским и земельным законодательством регулируются следующие аспекты купли-продажи земли: условия договора; стороны, способные его заключать, их права и обязанности. Здесь земельное законодательство устанавливает специальные нормы, как правило, изменяющие действующие нормы гражданского законодательства, а часто дублирующие их.

Особый правовой аспект в регулировании купли-продажи земельных участков государственной и муниципальной собственности вытекает из специфики объекта этого правоотношения — земли, и его субъектного состава — Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований — собственников земель, поэтому при заключении договоров купли-продажи земельных участков требуется более четкое разграничение и единое толкование применения норм гражданского и земельного законодательства. Нормы, содержащиеся в земельном законодательстве, но регулирующие отношения, подпадающие под признаки гражданско-правовых, являются нормами ГК РФ, если иное не предусмотрено самим Кодексом, что прямо обозначено в абз. 2 п. 2 ст. 3 ГК РФ.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2011. № 15, ст. 2938.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3018; 2011. № 1, ст. 47.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4147; 2011. № 25, ст. 3531.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 31, ст. 4017; 2011. № 23, ст. 3269.

⁵ См.: *Ткаченко В.В., Зимин В.А., Ткаченко С.В.* Сделки с недвижимостью: пособие для риэлтора. Самара, 2006.

⁶ См.: *Разгельдеев Н.Т., Аверьянова Н.Н.* Правовое обеспечение купли-продажи земельных участков. Саратов, 2005.

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30, ст. 3594; 2011. № 23, ст. 3269.

⁸ См.: Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / под ред. Г.В. Чубукова, М.Ю. Тихомирова. М., 2002. С. 35.

М.П. Крашенинников

К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ СТАТЬИ 333 ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РОССИИ

Неустойка — достаточно распространенный способ обеспечения обязательств. Сегодня большинство заключаемых договоров содержат положения о договорной неустойке, устанавливаемой по соглашению сторон. Включение в договор неустойки — это выражение принципа свободы договора, установленного в ст. 1 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ). Согласно ст. 330 ГК РФ, юридическим фактом, вследствие наступления которого возникает обязательство об уплате неустойки, является неисполнение или ненадлежащее исполнение основного обязательства.

Свобода договора для института неустойки традиционно была ограничена возможностью суда уменьшить размер договорной неустойки в случае, если она ставит одну из сторон в невыгодное положение. Так, в Проекте Гражданского уложения 1905 г. предусматривалось следующее положение: «Если в договоре назначена неустойка в очевидно преувеличенном размере или если она представляется чрезмерною ввиду неисполнения должником обязательства лишь в незначительной части, то суд может, по просьбе должника, уменьшить размер неустойки, но обязан при этом принять в соображение не только имущественные, но и другие справедливые интересы верителя»¹. Аналогичное положение содержится и в ГК РСФСР 1922 г.: «Если подлежащая уплате неустойка чрезмерно велика по сравнению

© Крашенинников Михаил Павлович, 2011

Аспирант кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права).

с действительными убытками кредитора, суд вправе, по просьбе должника, уменьшить неустойку. При этом суд должен принять во внимание: 1) степень выполнения обязательства должником; 2) имущественное положение той и другой стороны; 3) не только имущественный, но и всякий иной, заслуживающий уважения интерес кредитора»².

Сравнивая эти две редакции фактически одной и той же статьи, представляется необходимым отметить следующее:

1. В обеих статьях уменьшение несправедливой неустойки происходит по «просьбе» должника, т.е. фактически по его ходатайству в суде. Если такого ходатайства не было (например, если должник скрылся либо иным образом уклоняется от процесса), то неустойка взыскивалась в полном объеме. Необходимо отметить, что эта норма сохранилась и в ГК РСФСР 1922 г., несмотря на общий социалистический характер и тенденцию к уменьшению значения частного права в системе законодательства СССР. Наличие некоей воли должника для уменьшения «несправедливой» неустойки в суде охраняло полную свободу договора в случаях, когда должник оказывался неблагонадежным, и таким образом усиливало карательную функцию неустойки в случаях, когда должник выходил на переговоры и сотрудничал с кредитором.

2. В ГК РСФСР 1922 г. более точно описываются элементы правоотношения, принимаемые во внимание судом для оценки уменьшения неустойки. Представленные три элемента, принимаемые судом во внимание, позволяют достаточно точно рассмотреть характер сложившегося «неустоечного» отношения, разумеется, в случае, когда судья найдет время для того, чтобы оценить все обстоятельства дела на должном уровне. Пожалуй, именно перечисления обстоятельств дел, которые следует рассматривать суду, как раз не хватает действующему ГК РФ. Судьи, не имея однозначной инструкции, каким образом следует применять судебское усмотрение, порождают практику, которая не дает однозначного ответа сторонам (включающим в договор положения о неустойке) о том, как именно может быть рассмотрено дело в случае судебного разбирательства.

3. Еще одно различие в анализируемых нами нормах состоит в том, относительно чего законодатель определял чрезмерность размера неустойки. В Проекте уложения 1905 г. в качестве причины уменьшения неустойки рассматривается неисполнение обязательства лишь в небольшой части, в ГК РСФСР 1922 г. — небольшие действительные убытки кредитора. Это очень важная отличительная особенность указанных законов, однако в данном случае нас больше интересует именно снижение неустойки.

ГК РСФСР 1964 г. также оставил критерии оснований уменьшения размера неустойки, которые повторяют ГК РСФСР 1922 г.: «Если подлежащая уплате неустойка (штраф, пеня) чрезмерно велика по сравнению с убытками кредитора, суд вправе уменьшить неустойку (штраф, пеню). При этом во внимание должны быть приняты: степень выполнения обязательства должником, имущественное положение граждан, участвующих в обязательстве, а также не только имущественный, но и всякий иной заслуживающий уважения интерес кредитора. Арбитражный суд или третейский суд в исключительных случаях вправе, с учетом заслуживающих внимания интересов должника и кредитора, уменьшить неустойку (штраф, пеню), подлежащую уплате социалистической организации»³.

В ст. 333 действующего ГК РФ устанавливается следующее: «Если подлежащая уплате неустойка явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства, суд вправе уменьшить неустойку. Правила настоящей статьи не затрагивают права должника на уменьшение размера его ответственности на основании статьи 404 настоящего Кодекса и права кредитора на возмещение убытков в случаях, предусмотренных статьей 394 настоящего Кодекса»⁴. Сегодня у суда нет критериев для оценки несоразмерности последствий нарушения обязательства, которые были бы даны в законе. Не дал их и Высший Арбитражный Суд РФ в обзоре практики применения статьи 333 ГК РФ: «Уменьшение размера неустойки производится в соответствии со статьей 333 Гражданского кодекса Российской Федерации в том случае, когда она явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства»⁵.

На наш взгляд, в данном случае критерии оценки несоразмерности также не были разработаны. Продолжительное состояние неопределенности породило ситуацию, в которой су-

дебное усмотрение не находит выражения в объективных критериях, и решения выносятся без каких-либо видимых разумных мотивов для выбора размера, на который происходит уменьшение договорной неустойки. В такой ситуации становится затруднительной реализация принципа правовой определенности. При установлении гражданских правоотношений стороны должны иметь ясное представление о последствиях, которые могут наступить в том или ином случае. Это касается и тех ситуаций, когда происходит неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства. В ситуации отсутствия правовой определенности стороны принимают на себя неконтролируемые риски, что самым негативным образом сказывается на результатах их хозяйственной деятельности.

Отсутствие мотивированных оснований вынесения решений сегодня — основная проблема применения ст. 333 ГК РФ. С одной стороны, законодательством не было выработано единого подхода к оценке неисполнения обязательства и справедливости установленного договорного «неустойчного» обязательства. С другой стороны, арбитражные суды не смогли прийти к таким подходам самостоятельно, сформировав единообразную практику применения института уменьшения договорной неустойки.

Рассмотрим некоторые решения как интересные примеры отсутствия единообразной практики в сфере применения данных норм. ГУП г. Москвы «ДЕЗ Донского района» обратилось в Федеральный арбитражный суд Московского округа с кассационной жалобой на решение Арбитражного суда г. Москвы о взыскании 428 382 руб. 26 коп. задолженности, в т. ч. долга в размере 36 691 руб. 13 коп. и пени в размере 214 191 руб. 13 коп.⁶ Суд применил ст. 333 ГК РФ и удовлетворил исковые требования истца о взыскании неустойки в размере 30 000 руб. Представляется, что он поступил правильно, применив уменьшение договорной неустойки. Однако в решении нет обоснования выбора суммы уменьшения неустойки. Так или иначе, суд вправе действовать по собственному усмотрению, в данном случае это будет находиться в рамках закона. Но почему суд выбрал именно эту сумму — 30 000 руб. 00 коп.? Не 36 000 руб., не 20 000 руб.? В данной ситуации он, фактически ограничив свободу договора сторон, уменьшил договорную неустойку почти в 100(!) раз. В решении дана следующая мотивировка: «Признание неустойки несоразмерной последствиям нарушения обязательства является правом суда, принимающего решение. При этом в каждом случае суд оценивает возможность снижения размера санкций с учетом конкретных обстоятельств дела и взаимоотношений сторон. В данном случае суд с учетом установленных обстоятельств и оценки соразмерности предъявленной к взысканию суммы неустойки последствиям нарушения обязательства, пришел к правильному выводу о наличии оснований для ее уменьшения в соответствии со статьей 333 Гражданского кодекса Российской Федерации»⁷.

Представляется, что логика суда при применении ст. 333 ГК РФ была следующая: размер неустойки не должен превышать размера основного обязательства. В остальном суды вольны применять ст. 333 ГК РФ на свое усмотрение. Следует обратить внимание на то, что данное решение подтвердили Девятый арбитражный апелляционный суд⁸, Федеральный арбитражный суд Московского округа⁹, Высший Арбитражный Суд РФ¹⁰.

Другое аналогичное дело: ООО «Полимеркомплект» обратилось в Арбитражный суд о взыскании с общества с ограниченной ответственностью «Монолит-М» 431 442 руб. 25 коп. неустойки за нарушение сроков платежа¹¹. Решением Арбитражного суда г. Москвы, оставленным без изменения Постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда, иск удовлетворен частично. Решением Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области требования заявителя удовлетворены частично в размере 50 000 руб. Постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда решение суда первой инстанции изменено. С ответчика взыскано 150 000 руб. неустойки. В остальной части решение суда оставлено без изменения. Постановлением Федерального Окружного суда Северо-Западного округа постановление Апелляционного суда было отменено, решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области оставлено без изменений. Данное дело наглядно характеризует отсутствие как единообразной практики по применению ст. 333 ГК РФ, так и критериев оценки судами соразмерности неустойки последствиям нарушения обязательства.

Рассмотренные нами два дела показательны в том, что на сегодняшний день не существует механизма оценки соразмерности договорной неустойки последствиям допущенного нарушения обязательства.

Представляет интерес Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 18 октября 2010 г. № ВАС-11680/10 по делу № А41-13284/09, где суд указывает на компенсационный характер неустойки: «Правила статьи 333 Кодекса предусматривают право суда уменьшить подлежащую уплате неустойку в случае ее явной несоразмерности последствиям нарушения обязательства. Учитывая компенсационный характер гражданско-правовой ответственности, под соразмерностью суммы неустойки последствиям нарушения обязательства Кодекс предполагает выплату кредитору такой компенсации его потерь, которая будет адекватна и соразмерна с нарушенным интересом. Снижение неустойки судом возможно только в одном случае — в случае явной несоразмерности неустойки последствиям нарушения права. Иные фактические обстоятельства (финансовые трудности должника, его тяжелое экономическое положение и т.п.) не могут быть рассмотрены судом в качестве таких оснований»¹².

Суд, делая правильный вывод о компенсационном характере гражданско-правовой ответственности, не делает поправку на принцип свободы договора, позволяющий сторонам определять условия договора по собственному усмотрению.

С другой стороны, в данном Определении появляется толкование Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 17, где предусматривается ужесточение положения стороны, которой были навязаны условия договора присоединения. «Основанием для применения статьи 333 Гражданского кодекса Российской Федерации может служить только явная несоразмерность неустойки последствиям нарушения обязательств»¹³ — степень выполнения обязательства должником, имущественное положение той и другой стороны, а также иные обстоятельства не должны учитываться судом. Можно согласиться с тем, что применительно к делу, рассматриваемому в данном Определении, справедливо было сослаться на риски предпринимательской деятельности, но, учитывая реальное ведение дел участниками экономического оборота, необходимо признать, что свобода договора зачастую ограничивается в той или иной степени самим состоянием экономики в какой-либо области ведения хозяйственной деятельности. Во многих случаях сторона не может выбирать условия договора и соглашается на невыгодные для себя положения в пользу более «сильной» стороны. В случаях, когда более «слабой» стороне не предоставляется защита, участники рынка с незначительными переговорными возможностями сворачивают свою деятельность, и экономика в целом страдает.

В связи с этим возникает вопрос: что означает «соразмерность неустойки последствиям нарушения обязательства»? Понятие «соразмерность» встречается в законодательстве РФ, в частности, в ст. 2 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в ред. от 27 июля 2010 г.)¹⁴, в п. 3 ст. 6 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (в ред. от 27 июля 2010 г.)¹⁵. Также это понятие содержится в Концепции реформирования гражданского законодательства применительно к разделу ответственности за нарушение обязательств¹⁶, где предлагается ввести статью, в которой размер возмещения убытков, возможно будет определять с учетом принципа соразмерности. Так, по мнению Д.И. Дедова, «принцип соразмерности играет особую роль по ограничению власти государства по отношению к индивиду. Поэтому он особенно близок по содержанию к принципам, обеспечивающим защиту основных прав и свобод человека и гражданина, среди которых принцип правового государства и принцип уважения основных прав и свобод, принцип справедливости, принцип юридической безопасности (принцип правомерных ожиданий)»¹⁷. М.В. Пресняков указывает на происхождение принципа соразмерности: «...Принцип соразмерности берет свое начало в германском конституционном праве и предусматривает, что органы государства имеют право налагать на граждан только такие обязательства, которые необходимы для достижения определенной публичной цели. Нужно сказать, что этот принцип текстуально не сформулирован в Основном законе ФРГ, но вытекает из ряда его положений»¹⁸.

В русском языке понятие «соразмерность» означает соответствие какой-либо мере, правильность в соотношении размеров, частей, в своем строении, пропорциональность¹⁹. Полу-

чается, что соразмерность неустойки последствиям нарушения обязательств — это соответствие размера неустойки размеру последствий нарушения обязательства. Размер последствий нарушения обязательства должен быть выражен в денежной форме, т. к. неустойка не может быть выражена никаким способом, кроме денежной величины. Исходя из этого, для того, чтобы вынести решение, отвечающее требованиям Высшего Арбитражного Суда РФ к применению ст. 333 ГК РФ, суд должен проанализировать последствия нарушения обязательства и оценить их в некоторую сумму. Однако это представляет известную трудность ввиду сложности экономических отношений, не всегда очевидной причинно-следственной связи между нарушением обязательства и другими процессами хозяйственного и организационного характера внутри юридического лица (стороны договора), а также ограниченности суда во времени на рассмотрение спора. Поэтому необходимо обратить внимание на то, что Высший Арбитражный Суд РФ предлагает рассматривать лишь *явное* несоответствие неустойки последствиям нарушения обязательства. Рассматривая спор, судья не может рассмотреть последствия нарушенного обязательства, поэтому ему необходимо сделать общий вывод о соответствии размера неустойки и размера последствий.

Чтобы понять, правильно ли Высший Арбитражный Суд РФ «привязал» размер неустойки к принципу соразмерности, необходимо установить, есть ли связь между последствиями нарушения обязательства и неустойкой. Неустойка имеет компенсационный характер. Это означает, что сумма выплачиваемой неустойки должна компенсировать неисполнение обязательства. Однако в договорной неустойке стороны устанавливают ее размер по собственному усмотрению, следовательно, заранее оценивают размер возможных последствий неисполнения обязательства (как указывалось выше, это могут быть не только убытки, но и последствия организационного характера, а также последствия, порождаемые сложностью выявления причинно-следственной связи между нарушением обязательства и другими причинами хозяйственного и организационного порядка внутри юридических лиц — сторон обязательства). В результате такой логики вырисовывается ясная картина использования судами ст. 333 ГК РФ. Суд применяет снижение размера неустойки в тех случаях, когда стороны ошиблись в оценке размеров возможных последствий неисполнения обязательства, и поэтому в правоотношении неустойка утратила свой компенсационный характер.

Тем не менее, известно, что неустойке, кроме компенсационной функции, присуща также штрафная функция: «В то же время взыскание неустойки есть санкция, наказание, негативная реакция на правонарушение; она должна взыскиваться независимо от размера убытков и даже при их отсутствии. В этом проявляется штрафная направленность взыскания неустойки (в последние годы о штрафном характере взыскания неустойки в литературе говорится все реже. Напротив, суть неустойки нередко раскрывается путем указания на ее компенсационную функцию)»²⁰.

Рассматривая снижение размера неустойки с точки зрения ее штрафного характера, логика применения судами ст. 333 ГК РФ уже не выглядит столь убедительно. Обеспечивая большую степень свободы договора при установлении неустойки, можно добиться положительных результатов в двух направлениях: 1) улучшение качества экономических отношений за счет изменения правосознания участников экономического оборота; 2) снижение количества споров в системе арбитражного судопроизводства.

Установление договорной неустойки, мотивирующей хозяйствующих субъектов, позволяет обеспечить исполнение обязательства должным образом. В сложившейся в настоящее время практике стороны устанавливают высокий размер неустойки. Предполагается, что она будет мотивировать сторону исполнять обязательство должным образом. Тем не менее, учитывая практику рассмотрения таких споров в арбитражных судах РФ, сторона, допустившая ненадлежащее исполнение обязательства, скорее всего не будет предпринимать действий, направленных на дальнейшее исправление ситуации. Такое поведение будет объясняться тем, что экономически становится более выгодным путь отказа от сотрудничества с другой стороной обязательства. В случае арбитражного спора неустойку (которая скорее всего окажется довольно высокой, гораздо выше ставки рефинансирования) уменьшат и тем самым улучшат положение стороны, которая по закону считается более «слабой» (а по факту просто снижающей собственные издержки).

С другой стороны, строгое соблюдение свободы договора позволит снизить «нагрузку» на судебную систему. Сторона, допустившая нарушение исполнения обязательства и зная, что в суде с нее взыщут всю сумму неустойки, будет стремиться исполнить обязательство должным образом и в срок, т. к. увеличивающаяся сумма неустойки стимулирует ее исполнить обязательство и заплатить неустойку добровольно. Представляется, что в случае более осторожного применения судами ст. 333 ГК РФ станет возможным отчасти улучшить экономический климат и в некоторой степени снизить «нагрузку» на судебную систему.

¹ Гражданское уложение. Кн. 1: Положения общие: проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения (с объяснениями, извлеченными из трудов Редакционной комиссии) / под ред. И. М. Тютрюмова; сост. А.Л. Саатчиан. М., 2007. С. 206.

² Хрестоматия по истории отечественного государства и права. 1917–1991 годы / под ред. О.И. Чистякова. М., 1997. С. 142.

³ URL: <http://www.consultant.ru/popular/gkrfsfr/> (дата обращения: 09.06.2011).

⁴ URL: http://www.consultant.ru/popular/gkrf1/5_45.html#p2907 (дата обращения: 20.06.2011).

⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации: алфавитно-предметный указатель / сост. П.В. Крашенинников. М., 2007. С. 82.

⁶ См.: Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 сентября 2010 г. № ВАС-12145/10 по делу № А40-68926/09-135-572. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Там же.

⁸ См.: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 24 февраля 2010 г. № 09АП-742/2010-ГК по делу № А40-68926/09-135-572. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 28 мая 2010 г. № КГ-А40/5022-10 по делу № А40-68926/09-135-572. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ См.: Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 сентября 2010 г. № ВАС-12145/10 по делу № А40-68926/09-135-572. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ См.: Решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 14 апреля 2009 г. по делу № А56-45664/2008. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 18 октября 2010 г. № ВАС-11680/10 по делу № А41-13284/09. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³ Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 17 «Обзор практики применения арбитражными судами статьи 333 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1997. № 9.

¹⁴ См.: Российская газета. 2006. 10 марта.

¹⁵ См.: Российская газета. 2003. 10 июля.

¹⁶ См.: Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации: одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г. // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 11.

¹⁷ Дедов Д.И. Реализация принципа соразмерности в правовом регулировании предпринимательской деятельности: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 47.

¹⁸ Пресняков М.В. Конституционная концепция принципа справедливости / под ред. Г.Н. Комковой. М., 2009. С. 245.

¹⁹ См.: Толковый словарь Ожегова // Словари и энциклопедии на Академике: сайт. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/228138> (дата обращения: 11.04.2011).

²⁰ Гонгало Б.М., Крашенинников П.В., Михеева Л.Ю. и др. Залог, банковская гарантия и другие способы обеспечения исполнения обязательств: постатейный комментарий главы 23 Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова, Б.М. Гонгало. М., 2010. С. 238 (автор комментария — Б.М. Гонгало).

Е.В. Косенко

К ВОПРОСУ О НАСЛЕДОВАНИИ НЕТРУДОСПОСОБНЫМИ ИЖДИВЕНЦАМИ

Вопрос наследования нетрудоспособными иждивенцами не раз становился объектом исследования не только ученых-цивилистов, но и законодателя. «...Впервые институт обеспечения нуждающихся нетрудоспособных лиц за счет имущества, принадлежавшего умершему, появился в отечественном праве с принятием Декрета ВЦИК от 27 апреля 1918 г. «Об отмене наследования»¹. Причина этого заключалась в намерении законодателя недвусмысленно заменить наследственное право правилами всеобщего социального обеспечения, до введения которого и устанавливались правила о «предоставлении содержания» и о передаче ближайшим родственникам умершего собственника его имущества «в непосредственное управление и распоряжение».

В соответствии со ст. 418 Гражданского кодекса РСФСР 1922 г.² к числу наследников по закону были отнесены прямые нисходящие (дети, внуки и правнуки) и переживший супруг умершего, а также «нетрудоспособные и неимущие лица, фактически находившиеся на полном иждивении умершего не менее одного года до его смерти». При расширении в 1945 г. круга законных наследников (за счет родителей, братьев и сестер наследодателя) и введении очередности признания их к наследованию в первую очередь наследников были включены «нетрудоспособные, состоявшие на иждивении умершего не менее одного года до его смерти» (ч. 1 ст. 418 ГК РСФСР 1922 г. (в ред. 1945 г.)). Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. (ч. 3 ст. 532)³ к числу наследников по закону отнес «нетрудоспособных лиц, состоявших на иждивении умершего не менее одного года до его смерти», установив, что «при наличии других наследников они наследуют наравне с наследниками той очереди, которая призывается к наследованию»⁴.

В настоящее время наследованию нетрудоспособными иждивенцами посвящена ст. 1148 ГК РФ, предусматривающая следующее правило: граждане, относящиеся к наследникам по закону, указанным в ст. 1143–1145 настоящего Кодекса, нетрудоспособные ко дню открытия наследства, но не входящие в круг наследников той очереди, которая призывается к наследованию, наследуют по закону вместе и наравне с наследниками этой очереди, если не менее года до смерти наследодателя находились на его иждивении, независимо от того, проживали они совместно с наследодателем или нет. На практике применение этой нормы имеет несколько ограниченный подход.

Проиллюстрировать это мнение возможно на следующем примере практики судебных разбирательств. Гражданин Л. в 1997 г. составил завещание в пользу своего единственного сына с формулировкой «... все свое имущество, которое в момент смерти окажется...». В 2000 г. гражданин Л. вступил в брак, в 2003 г. у него родился второй ребенок (дочь). Ре-

© Косенко Елена Владиславовна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права).

бенок с рождения страдает тяжелой формой заболевания суставов, и мать ребенка вынужденно оставляет работу, поскольку уход за ребенком отнимает у нее все свободное время. При этом девочка постоянно болеет сопутствующими простудными и другими заболеваниями. В 2009 г. гражданин Л. скоропостижно скончался в возрасте 40 лет. К моменту смерти в собственности гражданина находилась квартира, приобретенная в 1999 г., и автомобиль, который гражданин приобрел, уже находясь в браке в 2001 г. После смерти супруга нотариус сообщает вдове о наличии указанного завещания, а это означает, что фактически супруга остается без какого-либо имущества. Стоимость автомобиля составляла небольшую сумму, что позволяет делать подобные выводы.

Супруга наследодателя обращается в суд с требованием о признании себя иждивенкой умершего. Однако в соответствии с действующим законодательством иждивенцами признаются *нетрудоспособные* граждане.

Нетрудоспособность устанавливается либо на основании достижения возраста, либо на основании состояния здоровья гражданина (но не здоровья его родственников, за которыми осуществляется уход).

Единственная правовая норма, которая устанавливает возможные случаи иждивения супругов — ст. 89 Семейного кодекса РФ:

1) супруги обязаны материально поддерживать друг друга;

2) в случае отказа от такой поддержки и отсутствия соглашения между супругами об уплате алиментов право требовать предоставления алиментов в судебном порядке от другого супруга, обладающего необходимыми для этого средствами, имеют: нетрудоспособный нуждающийся супруг; жена в период беременности и в течение 3-х лет со дня рождения общего ребенка; нуждающийся супруг, осуществляющий уход за общим ребенком-инвалидом до достижения ребенком возраста 18 лет или за общим ребенком-инвалидом с детства I группы.

Однако к моменту открытия наследства супруга достигла возраста 32 лет, состояние здоровья позволяло ей заниматься трудовой деятельностью. Ребенку уже исполнилось 6 лет. Инвалидность не была установлена по причине того, что ребенок стоял в очереди на плановую операцию. Исход операции и решил бы вопрос об установлении инвалидности. С формальной точки зрения, мы наблюдаем ситуацию, когда супруга не может быть признана иждивенкой после смерти мужа. Именно к таким выводам и пришел районный суд, рассматривающий это дело. Одновременно при этом в судебном решении было указано, что иждивенцами признаются родители умершего супруга (оба родителя — инвалиды II группы, но интересно то, что они проживали отдельно от сына в другом городе и никогда не находились на иждивении последнего). И действительно, с юридической точки зрения, у суда не было достаточных оснований для признания супруги иждивенкой, однако, рассмотрев эту ситуацию мы приходим к выводу о том, что решение по сути несправедливо. Родители фактически не были иждивенцами, но имеют юридические основания к признанию таковыми; супруга, напротив, фактически находилась на иждивении, но впоследствии не признана таковой. К слову, на практике для признания родителей иждивенцами не требуется даже доказывать сам факт иждивения. И суды, и нотариусы считают бесспорным иждивение только на основании инвалидности.

В законодательстве ряда зарубежных стран фигурирует такое понятие, как «фактические» гражданские правоотношения, которые не признаются законодательством РФ. Например, «...в некоторых зарубежных странах, в отличие от Российской Федерации, фактический брак влечет определенные правовые последствия, в т. ч. в рамках наследственных правоотношений. Так, 29 декабря 1982 г. в Эквадоре принят Закон № 115 «О регулировании фактического брака», в ст. 10 которого содержится правило о применении к пережившему лицу, состоявшему в фактическом браке, всех правил о наследовании по закону, предусмотренных ГК Эквадора в отношении супруга⁵. Фактически можно говорить о полном уравнивании наследственно-правового статуса пережившего супруга и пережившего фактического супруга. В Германии также действует Закон от 16 февраля 2001 г. «О пожизненном партнерстве»⁶, в результате пересмотра которого 12 октября 2004 г. лица, состоящие в пожизненном партнерстве, получили право наследовать без завещания»⁷.

Применяя законодательство, суды РФ буквально толкуют норму права. Поэтому «фактическое» иждивение не может служить основанием для признания гражданина обязательным наследником — не соблюдены установленные законом признаки иждивения.

¹ См.: СУ РСФСР. 1918. № 34, ст. 456.

² См.: СУ РСФСР. 1922. № 71, ст. 904.

³ См.: Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24, ст. 407.

⁴ *Абраменков М.С., Чугунов П.В.* Наследование нетрудоспособными иждивенцами (есть мнение) // *Наследственное право*. 2009. № 2. С. 19.

⁵ См.: *Слепакова А.В.* Правоотношения собственности супругов. М., 2005. С. 422 (цит. по: *Солодкова Т.П.* Защита прав фактических супругов в наследственных правоотношениях // *Наследственное право*. 2009. № 2. С. 12).

⁶ См.: *Борминская Д.* Новые тенденции в развитии семейного права: внебрачные союзы на примере отдельных европейских стран // Семейное и жилищное право. 2007. № 2. С. 22 (цит. по: *Солодкова Т.П.* Защита прав фактических супругов в наследственных правоотношениях // *Наследственное право*. 2009. № 2. С. 12).

⁷ *Солодкова Т.П.* Защита прав фактических супругов в наследственных правоотношениях // *Наследственное право*. 2009. № 2. С. 11.

А.В. Чекмарева

РЕАЛИЗАЦИЯ ЗАДАЧИ ПРИМИРЕНИЯ СТОРОН ПРИ ПОДГОТОВКЕ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ К СУДЕБНОМУ РАЗБИРАТЕЛЬСТВУ

Актуальность проблемы реализации задачи примирения сторон при подготовке гражданских дел к судебному разбирательству обусловлена целым рядом факторов, среди которых особую значимость в современных условиях приобретают следующие: наметившиеся тенденции гуманизации и оптимизации гражданского судопроизводства, заинтересованности государственной власти в развитии альтернативных способов разрешения споров, упрощение и ускорение судопроизводства, что в свою очередь должно привести, с одной стороны, к снижению нагрузки на судей, с другой — обеспечить оптимальный характер защиты нарушенных или оспоренных прав и законных интересов субъектов гражданских процессуальных правоотношений.

Стремление государства к развитию возможностей урегулирования споров самими спорящими сторонами или с участием третьего лица (например, посредника) подкрепляется совершенствованием законодательной базы. В Федеральном законе от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредников (процедуре медиации)»¹ обозначена целевая установка на активное использование примирительных процедур при разрешении конфликтов в целях гармонизации социальных отношений. Причем использование примирительных процедур возможно как до обращения в суд, так и на любой стадии судебного разбирательства (п. 5 ч. 1 ст. 150 ГПК РФ в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 194-ФЗ, действующей с 1 января 2011 г.²).

Такое направление гражданской процессуальной политики следует признать верным, поскольку одной из главных задач государства состоит в обеспечении стабильности в обществе. Решение суда должно быть законным и обоснованным, но даже тогда одна из сторон может быть не согласна с вынесенным решением. В данном случае возможны следующие варианты дальнейшего поведения проигравшей стороны: обжалование решения в вышестоящую инстанцию, что влечет за собой увеличение нагрузки на судей, а также удорожание процесса; отказ от добровольного исполнения этого решения, что опять-таки приведет к финансовым затратам государства, вынужденного использовать механизм принудительного исполнения.

Все это свидетельствует о том, что социальный конфликт не получил своего разрешения, не снята напряженность в общественных отношениях.

В юридической литературе последних лет проблема примирения сторон признана в качестве перспективной, с точки зрения теории и практики. На наш взгляд, активно исследу-

© Чекмарева Анастасия Валериевна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная академия права).

ются вопросы примирения сторон в уголовном праве³, в арбитражном процессе⁴, в гражданском процессе. Научные подходы к изучению проблем, связанных с примирением сторон, требуют выяснения понятийного аппарата. Как справедливо заметил С.Л. Дегтярев, «термин «примирение» сторон применен законодателем не вполне удачно, поскольку в этих действиях... не может быть элемента принуждения со стороны судьи. Более того, отсутствие примирения сторон... должно рассматриваться как невыполнение судьей задач по подготовке дела к судебному разбирательству, а следовательно, без примирения невозможно перейти к следующей стадии процесса, что является, несомненно, абсурдом»⁵.

М.А. Рожкова рассматривает примирительные процедуры как альтернативу судебному разбирательству⁶. А.Н. Кузбагаров трактует примирительные процедуры как составляющую систем цивилистического процесса и исполнительного производства, дополнительный элемент системы гражданского процессуального или арбитражного процессуального права и исполнительного права.⁷

Полагаем, что в связи с принятием Концепции Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2007–2011 годы»⁸ примирительные процедуры можно обозначить как важный элемент становления гражданского общества, позволяющий урегулировать правоотношения, не прибегая к судебному разбирательству, а также как средство экономии бюджетных ресурсов и снижения нагрузки на судей.

В настоящее время можно говорить о существовании примирительных процедур в досудебном урегулировании спора и о становлении модели примирительных процедур в гражданском судопроизводстве, прежде всего, при подготовке дела к судебному разбирательству.

После предъявления искового заявления в суд главным инициатором примирения сторон выступает судья. Согласно п. 5 ч.1 ст. 150 ГПК РФ он «принимает меры по заключению сторонами мирового соглашения...». Однако какие именно меры должны быть приняты судьей, ГПК РФ не уточняет. Думается, что такая недосказанность не позволяет на практике реализовать одну из задач подготовки дела к судебному разбирательству — примирение сторон. Судьи зачастую не уделяют этому вопросу должного внимания, ограничиваясь лишь напоминанием сторонам об их праве закончить дело мировым соглашением. Хотя Пленум Верховного суда РФ в постановлении от 24 июня 2008 г. № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству»⁹ указывает, что в результате примирения сторон цели гражданского судопроизводства достигаются наиболее экономичным способом. Задача судьи состоит в разъяснении сторонам преимуществ окончания дела миром, равенности юридической силы определения об утверждении мирового соглашения и решения суда и возможности его принудительного исполнения. Судье необходимо также разъяснить процедуру утверждения мирового соглашения, проверку его условий и последствия заключения.

АПК РФ в гл. 15 «Примирительные процедуры. Мировое соглашение» также не раскрывает их суть. Однако практикующие судьи называют такие меры по побуждению сторон к заключению мирового соглашения, как предоставление льгот (возврат истцу половины уплаченной им госпошлины), разъяснение преимуществ примирительной процедуры и выгоды для сторон, проведение бесед со сторонами, выявление слабости правовой позиции, недостаточности доказательственной базы¹⁰. Должна ли реализация задачи по примирению сторон при подготовке дела к судебному разбирательству сводиться только к разъяснению прав, преимуществ заключения мирового соглашения или судья может занять более активную роль, например, аналогичную медиатору, примирителю? Судьи арбитражных судов считают это вполне допустимым. На вопрос о внедрении на практике процедуры судебного примирения в 91,6 % случаев они ответили положительно¹¹. По мнению С.Г. Колясниковой, судебное примирение должно стать практически аналогом медиации, где судья должен вести себя подобно посреднику¹². Введение процедуры примирения при подготовке дела к судебному разбирательству в гражданском судопроизводстве представляет значительный интерес. Однако, на наш взгляд, судья не может выступать в этом случае в качестве посредника, поскольку стороны могут не прийти к мировому соглашению, и судье в дальнейшем придется разрешать этот спор. Возможно, такую функцию «примирителя» мог бы взять на себя помощник судьи. Кроме того, проведение судебного примирения невозможно по каждому гражданскому делу. И тем более процедура примирения не может быть обязательной,

т.к. в этом случае стороны будут испытывать давление суда. Модель судебной примирительной процедуры может быть сведена к следующему: переговоры сторон до судебного разбирательства с участием помощника судьи, на которых определяются общие интересы сторон, вырабатываются варианты разрешения конфликтной ситуации, приемлемые для обеих сторон. Итогом примирительных процедур должно стать мировое соглашение. В последнее время в юридической литературе идет оживленная полемика относительно понятия и видов мирового соглашения. Интересен экскурс в историю, проделанный Т.В. Глуховой, которая отмечает, что «законодатель второй половины XIX в. применял дефиницию «мировая сделка»¹³, акцентируя внимание на исключительном гражданско-правовом характере, не требующем удостоверения судебным органом. И лишь в начале XX в. мировое соглашение стало представлять не обычную гражданско-правовую сделку, а соглашение о прекращении на договорных началах спорного правоотношения, находящегося на разрешении в суде»¹⁴.

Несмотря на имеющиеся попытки дать современную трактовку мирового соглашения в работах А.И. Зинченко, М.А. Рожковой, В.А. Базарова¹⁵, они либо сужают данную дефиницию до уровня сделки, либо делают ее излишне громоздкой. На наш взгляд, мировое соглашение — это выраженный в договоре или отраженный в протоколе судебного заседания, результат добровольного волеизъявления сторон, закрепляющий условия урегулирования спора, с целью прекращения спорного правоотношения.

Заключение мирового соглашения возможно на любой стадии гражданского судопроизводства, кроме возбуждения производства по делу. Однако наиболее предпочтительным представляется его заключение при подготовке дела к судебному разбирательству с целью соблюдения принципа процессуальной экономии. Такая возможность появилась в 1995 г. с принятием Федерального закона № 189-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР»¹⁶. Первый опыт реализации положений данного Закона на практике позволил судить о позитивных и негативных сторонах этого нововведения.

К числу позитивных, как правило, относят: сокращение издержек судопроизводства, самостоятельность и активность сторон в урегулировании конфликтов, конфиденциальность процедур, что вызывается и нежеланием привлечения внимания общественности, и стремлением сохранить коммерческую тайну либо репутацию. Привлекательным для сторон является и добровольный характер исполнения соглашения, достигнутого в споре, и возможность назначения «своего судьи» в случае привлечения третьего лица для разрешения конфликта¹⁷.

В качестве негативных фигурируют: отсутствие нормативной базы, регулирующей процедуру заключения мирового соглашения, недостаточная гарантированность интересов кредитора, отсутствие ясности по вопросу стимулов, мер, форм и инициаторов процесса примирения¹⁸.

В отличие от России, в зарубежных странах активно используются примирительные процедуры как способ урегулирования споров. Применение медиации в целом ряде стран (США, Великобритании, Германии) показывает перспективность такой формы разрешения споров. Привлекательными сторонами медиации являются мягкая форма разрешения конфликта. Она выражается в том, что посредник, участвующий в переговорах, не выносит собственного решения и не стоит над сторонами в качестве власти, но своим опытом, знаниями, компетентностью, умением разрешать конфликты помогает сторонам выработать позицию, которая устраивала бы обе стороны. К тому же разрешение споров с участием посредника позволяет обеспечить необходимую конфиденциальность¹⁹.

Использование Россией зарубежного опыта ставит целый ряд проблем, характерных как для европейского юридического сообщества, так и для отечественных ученых и практиков. В частности, это проблема выбора модели медиации. Модель США, например, базируется на Едином законе о медиации. Помимо этого, существует около 2500 законов о медиации, что, естественно, требует их определенной унификации.

Специфика австрийской модели состоит в том, что медиация здесь не прикреплялась к судам. Закон о медиации, вступивший в силу в 2004 г., направлен, прежде всего, на совершенствование качества кадров, занятых в процессе медиации, их обучение и сертификацию.

В Англии на основе реформы гражданского процесса в 1999 г. приняты Новые Правила, которые требуют от судьи активного управления делами. Суд может, даже против воли сто-

рон, прекратить процесс и порекомендовать сторонам обратиться к медиатору. В свою очередь, стороны могут попросить о прекращении процесса с целью мирового соглашения²⁰.

Своеобразие германской модели медиации состоит в том, что инициатива медиации может исходить как от судьи, так и от сторон. При этом судье, разрешающему дело, о содержании процедуры медиации не сообщается. Встреча сторон с участием медиатора не превышает 3-х ч. При достижении компромисса судебный процесс прекращается, а если соглашение не состоялось, материалы дела возвращаются в суд, в котором продолжается производство по делу. Германская модель медиации отличается тем, что в качестве судьи-медиатора выступает судья административного суда, обладающий соответствующей квалификацией медиатора. Остальным судьям представляется информация о том, какие дела могут быть разрешены с помощью медиации. Судья-докладчик по согласованию с другими членами палаты испрашивает мнение спорящих сторон об их заинтересованности в проведении судебной медиации. В случае положительного ответа они дают письменное согласие на представление материалов дела судье-медиатору, после чего медиатор вступает в свои права: знакомится с материалами дела, проводит встречу со сторонами, помогает прийти к компромиссу²¹.

Думается, что германская модель более других приближена к реалиям современной России. Однако ее полное заимствование может привести к ряду проблем, поскольку учреждение судьи-медиатора повлечет за собой необходимость создания административных судов, что вряд ли будет приветствоваться с точки зрения бремени расходов на судебную систему. Думается, что институт посредничества, пока еще существующий в России в зачаточном состоянии, получит в ближайшие годы должное развитие. Об этом свидетельствует целый ряд факторов: принятие Федерального закона о медиации и вступление в силу с 1 января 2011 г., признание юридической общественностью, приобретение опыта граждан в защите своих прав, осознание выгоды примирительных процедур. Наконец, внедрению примирительных процедур в немалой степени способствует менталитет россиян, предпочитающих судить «по совести».

Не вдаваясь в подробности дискуссии о том, кто может выступать в качестве медиатора в гражданском судопроизводстве, полагаем, что исполнение этой роли судьей будет некорректным. Более предпочтительным и, как показывает опыт, целесообразным является осуществление медиации либо по опыту Германии специальным судьей-медиатором, либо помощником судьи. В этой связи встает задача соответствующей подготовки и отбора таких кадров, поскольку для них приоритетными будут не столько знания в области права, сколько осведомленности в тонкостях человеческой психики, а также экономики. Требуется и законодательное оформление деятельности посредника. При подготовке проекта АПК РФ курс, на наш взгляд, был верным. Предусматривалось, что посредник будет назначаться судом с согласия сторон из числа арбитражных заседателей, судей в отставке и иных специалистов, компетентных в вопросах возникающих споров. К тому же деятельность посредника предполагалось оплачивать по согласованию сторон. Однако в действующий АПК РФ данные нормы не внесены, что затрудняет процесс примирения сторон²².

Опыт Германии показывает, что примерно 10 % всех судебных разбирательств могут быть урегулированы путем медиации, а это немало — 2500 исковых дел²³. Следовательно, такая форма реализации задачи примирения сторон может быть продуктивной и в России, но для этого необходимо решение, по крайней мере, двух основных проблем: усовершенствование законодательства и формирование кадрового потенциала по обеспечению регулирования споров в ходе примирительных процедур.

Принятие Закона РФ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» во многом способствует развитию гражданского процесса по пути примирительных процедур. В нем раскрывается понятие медиации и медиативного соглашения, определяются принципы и условия проведения процедуры медиации, а также сроки разрешения конфликта путем переговоров. Что же касается порядка проведения процедуры медиации, то он, согласно ст. 11 указанного Закона, «устанавливается сторонами в соглашении о проведении процедуры медиации путем ссылки на правила проведения процедуры медиации, утвержденные соответствующей организацией, осуществляющей деятельность по обеспечению проведения процедуры медиации». Думает-

ся, что такая регламентация, а вернее, ее отсутствие, является серьезным отступлением от закона, чреватым нарушением прав граждан, тем более, что правовой статус «саморегулируемых организаций» медиаторов не вполне ясен. Видимо, на первых порах весьма полезным окажется зарубежный опыт. В ФРГ, например, функционируют конфликтные консультации. Их модель была разработана во Франкфурте-на-Одере в процессе обучения медиации студентов и жителей этого города. Образцом стала модель «Здания суда с множеством дверей», разработанная Ф. Зандером. Аналогичная организация создана и в США, где около 4000 крупных предприятий взяли на себя обязательство разрешения споров до обращения в суд²⁴. В Германии аналогичные инициативы исходят от Общества экономической медиации и управления конфликтами в Мюнхене. Бросается в глаза диаметрально противоположность становления института медиации в Европе и России. Если в Европе закон о медиации стал интеграцией накопленного опыта, то в России он дает толчок к развитию гражданских инициатив. В этой связи можно предположить, что пока не заработают «саморегулируемые организации», в России возобладает Нидерландско-Австрийская модель медиации, приближенная к суду. Согласно этой модели судья-медиатор осуществляет внесудебное разрешение в здании суда. При этом судья, ответственный за медиацию, не тождествен судье, разрешающему дело по существу. Начав свою деятельность в рамках проекта «Семейная консультация — Медиация — Сопровождение детей при разводе или расставании родителей», данная модель трансформировалась в организацию «Австрийское объединение Сомедиации». Команда сомедиаторов состоит из юристов и психотерапевтов²⁵. Полагаем, что система проектов вполне вписывается в логику правового реформирования России и могла бы стать важным элементом на пути формирования саморегулирующихся организаций медиаторов.

К поиску альтернативных путей примирения сторон подталкивает и рост числа дел, ежегодно принимаемых к производству. Так, в 2009 г. районные суды приняли 3 млн 197 тыс. дел, или на 22,3 % больше, чем в 2008 г. (2 млн 592 тыс.). Стороны заключили мировое соглашение в 74,7 тыс. дел, что составило 20,9 %²⁶.

Таким образом, гражданский процесс переживает такую полосу реформирования, при которой радикальным образом трансформируется цель гражданского судопроизводства. Примирение сторон становится более приемлемым, чем принятие судебного решения. В этом плане Россия все более приближается к европейским аналогам, где примирение сторон выдвигается на первое место в совокупности целей гражданского процесса. Будучи в целом положительным явлением, признанным как корпусом судей, так и общественностью, оно, тем не менее, нуждается в дополнительном правовом и организационном оформлении.

¹ Российская газета. 2010. 30 июля.

² См.: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 194-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)”» // Российская газета. 2010. 30 июля.

³ См.: *Манова Н.С.* Досудебное и судебное производство. Сущность и проблемы дифференциации процессуальных форм. Саратов, 2003; *Сереброва Р.П.* Проблемы рационализации досудебного производства. Н. Новгород, 1997.

⁴ См.: Современная доктрина гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: теория и практика: сборник научных статей. Краснодар; СПб., 2004; Тенденции развития гражданского процессуального права России: сборник научных статей. СПб., 2008; *Солохин А.Е.* Признание обстоятельств и соглашение сторон по фактическим обстоятельствам как результаты примирения в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. № 8. С. 30 и др.

⁵ *Дегтярев С.Л.* Мировое соглашение в современной судебной практике // Современная доктрина гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: теория и практика: сборник научных статей. Краснодар; СПб., 2004. С. 294–298.

⁶ См.: *Рожкова М.А.* Проблемы регулирования мирового соглашения в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации // Тенденции развития гражданского процессуального права России: сборник научных статей: по материалам Международной научно-практической конференции. СПб., 2008. С. 299.

⁷ См.: *Кузбагаров А.Н.* Примирение сторон как составляющая систем цивилистического процесса и исполнительного производства // Тенденции развития гражданского процессуального права России: сборник научных статей: по материалам Международной научно-практической конференции. СПб., 2008. С. 229–235.

⁸ См.: Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. № 583 «О федеральной целевой программе “Развитие судебной системы России на 2007–2011 годы”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 41, ст. 4248.

⁹ См.: Российская газета. 2008. 2 июля.

¹⁰ См.: *Колясникова С.Г.* Судебное примирение как способ урегулирования споров в стадии подготовки дела к судебному разбирательству // Третейский суд. 2009. № 4. С. 160.

¹¹ См.: Там же. С. 159.

¹² См.: Там же.

¹³ *Глухова Т.В.* Институт мирового соглашения: понятия и виды (исторический аспект) // Гражданское судопроизводство в изменяющейся России: Международная научно-практическая конференция (14–15 сентября 2007 г.) / под ред. О.В. Исаенковой. Саратов, 2007. С. 212.

¹⁴ См.: Там же.

¹⁵ См.: *Зинченко А.И.* Мировое соглашение в судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1981. С. 7; *Рожкова М.А.* Мировое соглашение в арбитражном суде: проблемы теории и практики. М., 2004. С. 132–133; *Базаров В.А.* Институт мирового соглашения: сравнительные аспекты и пути развития: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 25.

¹⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 49, ст. 4696.

¹⁷ См.: *Макарова Е.А.* Некоторые вопросы урегулирования спора // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. № 1. С. 7.

¹⁸ См.: *Рожкова М.А.* Проблемы регулирования мирового соглашения в ГПК РФ // Тенденции развития гражданского процессуального права России: сборник научных статей по материалам Международной научно-практической конференции. СПб., 2008. С. 297, 393; *Макарова Е.А.* Указ. соч. С. 8

¹⁹ См.: *Шамликашвили Ц.А.* Медиация как метод внесудебного разрешения споров. М., 2006. С. 10.

²⁰ См.: Там же. С. 62.

²¹ См.: *Орлофф К.М.* Новые методы ведения судебного процесса: о влиянии медиации на административный процесс // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2004. № 3 / под ред. В.В. Яркова. СПб., 2005. С. 269.

²² См.: *Прокудина Л.А.* Перспективы использования альтернативных процедур разрешения экономических конфликтов // Современная доктрина гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: теория и практика: сборник научных статей. С. 623.

²³ См.: *Орлофф К.М.* Медиация в административном процессе // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2004. № 3. С. 275.

²⁴ См.: *Шамликашвили Ц.А.* Указ. соч. С. 24.

²⁵ Там же.

²⁶ Российская юстиция. 2010. № 7. С. 66–67.

Т.Е. Передрий

О ФАКТОРАХ ФОРМИРОВАНИЯ НОРМ ПРАВА (НА ПРИМЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В КАЧЕСТВЕ СРЕДСТВ ДОКАЗЫВАНИЯ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ ЦЕННЫХ БУМАГ)

Формирование норм права, регулирующих ту или иную область общественных отношений, обусловлено рядом обстоятельств, основным из которых является уровень развития подлежащих регулированию общественных отношений, их состояние на современном этапе. Аспекты, включающиеся в указанную характеристику, удобно проследить на примере использования в качестве средств доказывания в гражданском судопроизводстве ценных бумаг. Среди них выделяются следующие:

а) *социальные и политические явления и процессы, способствующие (либо препятствующие) осуществлению того или иного общественно значимого поведения субъектов.* Так, например, после Октябрьской революции Декретом СНК РСФСР от 23 декабря 1917 г. все операции с ценными бумагами на территории РСФСР были прекращены. Акции и облигации промышленных, транспортных и других компаний утратили юридическую силу. Ценные бумаги и их рынок прекратили свое существование. В октябре 1918 г. вышло постановление Совнаркома, в котором предлагалось «... в срочном порядке уничтожить все аннулированные Совнаркомом процентные бумаги прежних правительств». Решение Советского правительства было неукоснительно выполнено, во многих губернских городах сожгли кредитные билеты, облигации займов, акции, паи и др. Во времена нэпа (1922 — 1928 гг.) произошла кратковременная реанимация рынка ценных бумаг. Однако уже в 1928 г. деятельности рынка ценных бумаг был положен конец, и вплоть до 1990 г. выпуск государственных ценных бумаг сводился к государственным займам, распространяемым на нерыночной основе, принудительно и добровольно¹;

© Передрий Татьяна Евгеньевна, 2011

Преподаватель кафедры государственной политики и государственного управления (Кубанский государственный университет).

б) *экономические процессы как объективно функционирующие без вмешательства правового регулирования и дозволенные им, так и санкционированные либо установленные (в случае нежелательности этих процессов — запрещенные) государством.* В настоящее время в России среди наиболее важных экономических процессов, активное развитие получил рынок ценных бумаг, безусловно, являющийся одним из ключевых элементов рыночной экономики. Появление и деятельность акционерных обществ, утрата государством монополии на выпуск облигаций и векселей, нормативное закрепление новых видов ценных бумаг, создание фондового рынка значительно расширили спектр общественных отношений, подлежащих правовому регулированию. Как следствие, активное функционирование рынка ценных бумаг сопровождается увеличением правовых конфликтов на основе их использования, а также судебных споров, подлежащих квалифицированному судебному разрешению;

в) *развитие технического прогресса, расширяющего поведенческие возможности отдельных субъектов, усложняющего содержание общественных отношений в глобальном масштабе, а следовательно, попадающего в сферу внимания государственных регуляторов.* Особенность современного общества состоит в практически повсеместном внедрении и активном использовании цифровых технологий. Проникновение указанных технологий в информационную сферу (сферу создания, хранения, передачи информации) осуществляется с чрезвычайно высокой скоростью. И.Г. Медведев справедливо считает, что «развитие и все более широкое использование современных цифровых инфраструктур в повседневной жизни и деловой практике становится одной из примет третьего тысячелетия. Сегодня мы становимся свидетелями того, как под влиянием новейших информационных технологий, таких как мультимедиа или глобальная сеть Интернет, происходит подлинная «мутация» общества, переход его в «информационное» состояние². А.П. Вершинин отмечает, что «электронные средства коммуникаций породили новую «паутину» юридических отношений. Для юриста открывается абсолютно неизвестная «материя», требующая догматической работы»³.

В частности, рост технологического прогресса нашел свое законодательное отражение в принятой в 1994 г. части первой ГК РФ⁴, которая в ст. 149 впервые закрепила возможность существования бездокументарных ценных бумаг. Несмотря на то, что нормы, касающиеся бездокументарных ценных бумаг, функционируют и развиваются уже второе десятилетие, в теории гражданского права так и не обнаружено единого подхода к пониманию их сущности. Позиции исследователей колеблются полярно — от обоснования аналогии правового режима и сущности документарных и бездокументарных ценных бумаг⁵ до отрицания их общности с ценными бумагами вообще («так называемые «бездокументарные ценные бумаги», — по мнению В.Б. Чувакова, не отвечают признакам, закрепленным в легальном определении ценной бумаги и поэтому не могут быть приравнены к ценным бумагам»⁶). Отсутствие единого понимания правовой природы бездокументарной ценной бумаги влечет требующую устранения концептуальную противоречивость в законодательстве;

г) *развитие теории доказывания в направлении увеличения количественного состава и качественного содержания отдельных средств доказывания.* Современные научные исследования в области гражданского и арбитражного процессуального права, концептуальные разработки теории доказывания, в т. ч. положений о составе средств доказывания, доказательственном процессе, обуславливают развитие доказательственной теории, которая первоначально в доктринальном поле выявляет и определяет необходимость включения в законодательное регулирование новых правовых явлений и процессов, детально исследует их, а затем воплощается в соответствующих процессуальных правовых нормах.

Указанные аспекты теснейшим образом переплетены и требуют постоянного и пристального внимания законодателя для эффективного выявления значимых изменений в каждом из них и адекватного нормативно-правового реагирования на эти изменения. Принятием новых правовых норм законодатель вовлекает в сферу правового регулирования все более обширный круг общественных отношений.

Процессуальное право опирается на нормы материальных отраслей права, в связи с чем оно с необходимостью должно принимать во внимание уровень развития общественных отношений, входящих в предмет правового регулирования последних, а также степень дета-

лизации материально-правовых институтов. Таким образом, отрасли процессуального права испытывают влияние перечисленных факторов как непосредственно, так и посредством материально-правовых норм. А.В. Цихоцкий справедливо указывает, что процессуальные нормы «не могут действовать сами по себе, вне норм материального права они не имеют смысла, поскольку детерминированы социальной потребностью реализации норм материального права и служат для установления порядка, формы и методов их применения»⁷.

Думается, что областью наиболее тесного соприкосновения материального и процессуального права выступает институт судебного доказывания. С.Л. Дегтярев подчеркивает, что «нормы доказательственного права во многом являются практически единственным связующим звеном для институтов материального и процессуального права»⁸. Они содержатся в различных отраслях права как процессуального, так и материального характера, последние составляют неотъемлемую часть доказательственного права. Именно сведения о фактах, на основе которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения сторон, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения дела (ст. 55 ГПК РФ⁹), доказательства представляют собой отражение материально-правовой стороны процесса, которая впоследствии трансформируется в результат судебного разбирательства, отраженный в судебном решении.

В качестве одной из серьезных проблем процесса судебного доказывания, осложненной отсутствием адекватной изменениям информационных технологий нормативно-правовой базы, многие авторы называют использование в деловом обороте, а соответственно, при наличии спора, и суде доказательств, выполненных в цифровом, электронном виде. Так, М.В. Горелов указывает: «Законодатель с учетом развития техники не всегда успеваешь своевременно отслеживать возникновение новых носителей информации и упреждающим образом устанавливать специальные правила, которые в достаточной мере обеспечат возможность извлечения именно достоверной информации»¹⁰. И.Г. Медведев справедливо отмечает необходимость «учета в доказательственном праве революционного развития информационных технологий»¹¹. В.К. Пучинский подчеркивает, что развитие новейших цифровых технологий передачи информации и лавинообразный рост ее количества заставляют задуматься о взаимоотношениях права и общества нового типа — информационного общества¹².

Как верно отмечает В.В. Ярков, «развитие информационных составляющих современной цивилизации и ее инфраструктуры привело к широкому использованию самых различных современных носителей информации (в частности, ведение переписки, в том числе деловой, по электронной почте, электронный учет различных видов деятельности, например, управление счетом и совершение покупок через Интернет и т.д.)»¹³, в связи с чем среди перспектив развития систем гражданской юрисдикции, по его мнению, особое место отводится приспособлению правил доказывания в гражданском и арбитражном процессе к восприятию новых носителей доказательственной информации¹⁴.

В то же время, отмечает Т.В. Сахнова, «процесс по своей природе консервативен — и в этом одно из его достоинств: если процессуальная форма совершенна, если она позволяет эффективно защищать субъективное право, то изменения в сфере материально-правового регулирования не должны с неизбежностью влечь изменения процессуального законодательства»¹⁵.

Среди российских ученых-процессуалистов попытка разрешения проблемы использования в судебном доказывании результатов технологического прогресса, в частности электронных документов, была предпринята Э.М. Мурадян в 1975 г., которая в своих статьях обосновала необходимость внесения изменений в нормы материального и процессуального права, отражающих характерные особенности документов, полученных при помощи средств вычислительной техники¹⁶. В.В. Молчанов справедливо указывает, что применительно к письменным доказательствам проблема электронного документооборота имеет в настоящее время немаловажное значение¹⁷. Сегодня вопросы электронного документооборота активно исследуются в науке различных отраслей права, что, к сожалению, не устраняет несовершенства действующего законодательства, в котором остается значительное количество пробелов в регулировании рассматриваемых вопросов.

Таким образом, формирование норм процессуального права — процесс многофакторный; научное и практическое восприятие указанных норм невозможно без учета данного

обстоятельства. Активное развитие рынка бездокументарных ценных бумаг и вместе с этим споров, связанных с их выпуском и обращением, требует нормативного отражения особенностей их использования в качестве средств гражданского и арбитражного процессуального доказывания.

¹ См.: *Конева М.Э.* Из истории рынка ценных бумаг России // Рынок ценных бумаг (электронная версия). 2008. № 13 (364). URL: <http://www.rcb.ru/rcb/2008—13/13983/> (дата обращения: 09.08.2010).

² *Медведев И.Г.* Письменные доказательства в гражданском процессе России и Франции: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. С. 170–189.

³ *Вершинин А.П.* Электронный документ: правовая форма и доказательство в суде. М., 2000. С. 6.

⁴ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 27 июля 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

⁵ См.: *Шевченко Г.Н.* Документарные и бездокументарные ценные бумаги в современном гражданском праве // Журнал российского права. 2004. № 9. С. 34–42.

⁶ *Чуваков В.Б.* Правовая природа ценных бумаг: дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 2004. С. 6.

⁷ *Цихоцкий А.В.* Принятие нового ГПК — одна из задач судебной реформы // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций: материалы международной научно-практической конференции. Краснодар, 2002. С. 257.

⁸ *Десятьев С.Л.* Принципы доказательственного права и их классификация // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций: материалы международной научно-практической конференции. С. 147.

⁹ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 27 июля 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532.

¹⁰ *Горелов М.В.* Электронный документ как доказательство в арбитражном суде // Арбитражный и гражданский процесс. 2004. № 1. С. 4.

¹¹ *Медведев И.Г.* Доказательства в информационном обществе // Арбитражный и гражданский процесс. 2001. № 3. С. 16.

¹² См.: *Пучинский В.К.* Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (Постатейный комментарий) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1996. № 4. С. 81.

¹³ *Ярков В.В.* Будущее системы гражданской юрисдикции: попытка прогноза в начале XXI века // Правоведение. 2001. № 1. С. 182.

¹⁴ См.: Там же.

¹⁵ *Сахнова Т.В.* Процессуальное право России: реальные идеалы // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций: материалы международной научно-практической конференции. С. 266.

¹⁶ См.: *Мурадян Э.* Машинный документ как доказательство в гражданском процессе // Советская юстиция 1975. № 22. С. 12–13; *Она же.* Использование в гражданском судопроизводстве машинных документов // Советское государство и право. 1976. № 2. С. 112–116; *Венгеров А.Б., Мурадян Э.М., Фалькович М.С.* ЭВМ и договорные отношения в народном хозяйстве // Советское государство и право. 1980. № 7. С. 48–54.

¹⁷ *Молчанов В.В.* Доказывание и доказательства // Арбитражный процесс / под ред. М.К. Треушников. М., 1997. С. 155–156.

М.А. Алькова

ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ИЗДАТЕЛЯ, ВЫСТУПАЮЩЕГО В ЗАЩИТУ ПРАВ АВТОРА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

На протяжении всего периода развития российского законодательства в сфере регулирования интеллектуальной собственности авторские споры остаются одной из самых сложных категорий гражданских дел вследствие специфики авторских прав, наличия обширного перечня способов их защиты, а также многосубъектного состава участников гражданских процессуальных правоотношений, возникающих при судебной защите интеллектуальных прав.

Так, к субъектам доказывания, помимо собственно авторов (соавторов), также относятся наследники авторов, иные правопреемники, работодатели авторов служебных произведений, создатели аудиовизуальных произведений, издатели, организации, осуществляющие коллективное управление авторскими и смежными правами¹. При этом процессуальное положение каждого из участников авторских споров характеризуется рядом особенностей.

В частности, в качестве особого субъекта доказывания необходимо выделить издателя, являющегося в силу п.1 ст. 1287 ГК РФ лицом, на которое в соответствии с издательским лицензионным договором возлагается обязанность издать произведение².

© Алькова Марина Александровна, 2011

Аспирант кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная академия права).

Специфика процессуального положения обусловлена возможностью издателя выступать как в качестве истца или ответчика по отношению к автору произведения при нарушении договорных обязательств сторон, так и в качестве законного представителя автора. Последнее имеет место согласно п. 2 ст. 1265 ГК РФ при опубликовании произведения анонимно или под псевдонимом, за исключением случая, когда псевдоним автора не оставляет сомнений в его личности.

В данном случае издатель, имя или наименование которого указано на произведении, при отсутствии доказательств иного считается представителем автора и в этом качестве может защищать права автора и обеспечивать их осуществление. Это положение действует до тех пор, пока автор такого произведения не раскроет свою личность и не заявит о своем авторстве.

Таким образом, в ст. 1265 ГК РФ закреплена презумпция законного представительства, где представляемым является автор, а представителем – издатель произведения. Вследствие этого издатель не должен представлять доверенность от автора или договор с автором, поскольку автор пожелал сохранить свое имя в тайне³.

В силу указанной презумпции издатель не доказывает факта издания произведения под псевдонимом, даже когда оно схоже с настоящим, вследствие чего бремя доказывания подлинности имени автора и невозможности участия издателя в качестве законного представителя автора ложится на ответчика.

Законное представительство как институт материального права служит основанием для возникновения законного представительства в суде, регулируемого ст. 52 ГПК РФ⁴. При этом правоотношения, возникающие между издателем и автором, опубликовавшим произведение под псевдонимом или анонимно, относятся к особому виду законного представительства, не связанному с пороками дееспособности представляемого.

По мнению Е.Я. Баскакова, особенность указанной формы законного представительства заключается в том, что его полномочия фактически зависят от усмотрения самого представляемого (автора)⁵. Данное высказывание не бесспорно, поскольку в силу ч. 3 ст. 52 ГПК РФ⁶ законные представители совершают от имени представляемых ими лиц все процессуальные действия, право совершения которых принадлежит представляемым, с ограничениями, предусмотренными материальным законом. Однако каких-либо исключений из полномочий издателя как законного представителя интересов автора, издавшего произведение под псевдонимом или анонимно, в гражданском праве не предусмотрено, вследствие чего издатель вправе совершать все процессуальные действия, право совершения которых принадлежит автору или иному правообладателю. Насколько данная правовая конструкция эффективна при защите права на имя и авторских прав в целом?

Прежде всего, необходимо отметить, что в судебной практике можно встретить лишь единичные случаи представления издателем интересов автора. Защита прав автора и обеспечение их осуществления в силу буквального толкования п. 2 ст. 1265 ГК РФ являются правом, а не обязанностью издательства.

Кроме того, в настоящее время внутренние отношения между автором и издателем характеризуются негативными примерами из судебной практики⁷. Несмотря на неотчуждаемость права автора на имя издатель зачастую включает недействительное условие о принадлежности псевдонима именно ему либо регистрирует авторские псевдонимы на себя, обозначая их в качестве товарных знаков, выступая, таким образом, главным нарушителем интеллектуальных прав.

Так, ЗАО «ОЛМА Медиа Групп» подало иск к ООО «Аудиокнига», ООО «Издательство Астрель» и ООО «Издательство АСТ» — компаниям, входящим в издательский холдинг «АСТ», в связи с тем, что ответчики используют спорный товарный знак при публикации книг писателя-фантаста Георгия Зотова, пишущего под псевдонимом Зотов. Основанием исковых требований послужил факт того, что издательство «ОЛМА» приступило к изданию книг нового автора Георгия Зотова в рамках проекта «Зотов», вследствие чего этот бренд появился именно благодаря тому, что «ОЛМА» нашла нового автора, раскручивала и продвигала его. Бренд стал узнаваемым и был официально зарегистрирован как товарный знак, который незаконно использовался без согласия его владельца и соответствующих лицензионных выплат⁸.

В своих возражениях ответчик заявил, что обозначение Zotov — псевдоним писателя и он не давал согласия на его регистрацию в качестве товарного знака. В результате суд справедливо отказал в удовлетворении исковых требований, мотивируя тем, что псевдоним «Зотов» по закону неотчуждаем от личности автора, и издательство не вправе монополизировать псевдоним вопреки воле автора⁹.

В п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 июня 2006 года № 15 «О вопросах, возникших у судов при рассмотрении гражданских дел, связанных с применением законодательства об авторском праве и смежных правах», который применяется в части, не противоречащей части четвертой ГК РФ¹⁰, содержатся разъяснения процессуальных моментов при рассмотрении и разрешении данной категории споров.

Согласно указанному постановлению суд при подаче издателем заявления не вправе оставить его без движения по мотиву отсутствия в нем указания на настоящее имя автора. Подлинное имя автора и условия соблюдения анонимности указываются в авторском договоре, которым определяются отношения между издателем и автором. Указанный договор не является предметом разрешения спора об использовании произведения, опубликованного анонимно или под псевдонимом, и не подлежит исследованию в процессе судебного разбирательства¹¹.

Единственным документом, удостоверяющим статус и полномочия такого издателя, будет являться экземпляр изданной издательством книги с литературным произведением, право авторства на которое оспаривается, с наименованием соответствующего издательства.

Как отмечает В.О. Калятин, такое разъяснение облегчает положение издателя и дает ему дополнительные гарантии сохранения содержания договора в тайне. Однако эта позиция вызывает серьезные сомнения. Так, наличие книги с указанием имени или наименования издателя еще не означает, что издание было осуществлено законно. Поэтому прав представлять автора у издателя может и не быть. Проверить это можно, только изучив договор с автором¹².

Кроме того, у издателя право на «законное представительство» автора не возникает в случае издания произведения под подлинным его именем. В данном случае при отсутствии договора с автором суд лишен возможности проверить, издана книга под подлинным именем автора или под псевдонимом¹³.

Согласно вышеупомянутому постановлению, если автор произведения не раскроет свою личность или не заявит о своем авторстве до разрешения спора по существу, суд принимает решение об удовлетворении иска в пользу издателя. С одной стороны, данное положение противоречит институту законного представительства, поскольку процессуальные последствия реализации представителем права наступают не для представляемого, а для него самого. С другой стороны, оно обусловлено стремлением сохранения в тайне имени автора, чья личность не установлена судом.

Необходимо отметить, что отсутствие обязанности суда извещать автора о поданном иске создает условия, способствующие противоправным действиям издательства. Например, издатель имеет возможность обратиться в суд как по договоренности с автором, так и по своей инициативе. Он также может возбудить гражданское судопроизводство вопреки воле автора. Данный факт не будет известным суду. При этом решение об удовлетворении иска выносится в пользу издателя. В исполнительном же листе при вынесении решения о присуждении издательство будет являться взыскателем.

По мнению Н.Ф. Дикаревой, издатель, действующий в процессе как судебный представитель автора, доказывая факт создания последним произведения, раскрывает, кто является автором произведения, вследствие чего цель сохранения тайны имени автора не выполняется. Гарантией же соблюдения законных прав автора может служить лишь закрытое судебное разбирательство¹⁴.

На основании вышеизложенного представляется необходимым внести ряд изменений в процессуальное законодательство.

Во-первых, разбирательство по данным категориям дел всегда должно осуществляться в закрытом судебном заседании, на основании чего необходимо внести соответствующие изменения в ч. 2 ст. 10 ГПК РФ.

Во-вторых, в исключительных случаях в целях правильного рассмотрения дела необходимо предусмотреть право суда истребовать издательский лицензионный договор при оспаривании наличия псевдонима у автора.

В-третьих, отмечается пробел в законодательстве при определении ответчика в случае, когда в произведении, изданном автором под псевдонимом или анонимно, содержатся сведения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию третьих лиц. В данном случае представляется необходимым привлекать в качестве ответчика издателя по аналогии с Законом от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации»¹⁵, в силу которого при опубликовании не соответствующих действительности порочащих сведений без обозначения имени автора надлежащим ответчиком по делу является редакция соответствующего средства массовой коммуникации.

Таким образом, в целях совершенствования института законного представительства издателем прав автора, издавшего произведение под псевдонимом или анонимно, необходимо закрепление дополнительных процессуальных гарантий обеспечения прав автора на имя.

¹ См.: Хохлов В.А. Авторское право: законодательство, теория, практика. М., 2008. С. 85.

² См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) (с изм. и доп. от 4 октября 2010 г. № 259-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 52, ч. 1, ст. 5496; 2010. № 41, ч. 2, ст. 5188.

³ См.: Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный) / под ред. Э.П. Гаврилова, В.И. Еременко. М., 2009. С. 213 (автор главы — Э.П. Гаврилов).

⁴ См.: Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. М., 2008. С. 222–237.

⁵ См.: Баскаков Е.Я. Особенности рассмотрения и разрешения авторских споров: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 15.

⁶ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (с изм. и доп. от 23 июля 2010 г. № 178-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532; 2010. № 30, ст. 4009.

⁷ См.: Хохлов В.А. Указ. соч. С. 88.

⁸ См.: Суд подтвердил права Георгия Зотова на его псевдоним // Авторское право. URL: <http://www.pro-books.ru/sitearticles/5846> (дата обращения: 15.01.2011).

⁹ Суд отклонил иск «ОЛМА Медия Групп» к группе «АСТ» по бренду Zotov // Российское агентство правовой и судебной информации. Новости. URL: http://infosud.ru/judicial_news/20101118/251055041.html (дата обращения: 15.01.2011).

¹⁰ См.: Российская газета. 2006. 28 июня.

¹¹ См.: Там же.

¹² См.: Калятин В.О. Постановление Пленума Верховного Суда об авторском праве: новые ответы на старые вопросы // Цивилист. 2006. № 3. С. 27–28.

¹³ См.: Там же. С. 28.

¹⁴ См.: Дикарева Н.Ф. Процессуальные особенности рассмотрения и разрешения дел о защите авторских прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 19.

¹⁵ См.: Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 (с изм. и доп. от 9 февраля 2009 г.) «О средствах массовой информации» // Российская газета. 1992. 8 февр.; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7, ст. 778.

Р.А. Чагаров

ПЕРЕСМОТР СУДЕБНЫХ АКТОВ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ — АНАЛИЗ ГРЯДУЩИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Государство обеспечивает осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной. Для гарантированности правильного осуществления этой обязанности государства в гражданском процессуальном законодательстве предусмотрен институт пересмотра судебных актов.

В гражданском судопроизводстве традиционно предполагалось два вида контроля за деятельностью судов первой инстанции — кассация и надзор. Апелляция как институт гражданского процессуального права был известен дореволюционному законодательству России, однако Декретом о суде № 1 апелляционный порядок обжалования решений судов был упразднен¹. В современном гражданском процессе становлению института апелляции спо-

© Чагаров Рустам Азретович, 2011

Аспирант кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная академия права).

способствовали его развитие в арбитражном процессе, а также введение элементов апелляции в кассационное производство в гражданском процессе, принятие федеральных законов от 17 декабря 1998 г. «О мировых судьях в Российской Федерации»² и от 7 августа 2000 г. «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР»³. Последний Закон в качестве самостоятельного вида контроля в гражданском судопроизводстве предусматривал апелляцию⁴.

В теории гражданского процесса выделяют два вида апелляции — полную и неполную⁵.

Сущность полной апелляции состоит в том, что требование, рассмотренное судом первой инстанции, рассматривается вновь судом апелляционной инстанции. В связи с этим стороны вправе ссылаться на новые факты, представлять новые доказательства, вносить новые возражения. Суд не зависит от результатов процесса в первой инстанции.

Цель полной апелляции — «исправить погрешности — добросовестные и умышленные — самих сторон, упустивших представить суду первой инстанции весь фактический материал для окончательного решения дела»⁶. При полной апелляции проверяется соответствие фактических обстоятельств дела тому, что существует в действительности⁷.

Сущность неполной апелляции состоит в том, что проверяется сам процесс в суде первой инстанции и решение, принятое по его результатам. Из этого следует, что стороны не имеют права ссылаться на новые факты, представлять новые доказательства. Производство в таком случае направлено не на новое разбирательство дела, а на проверку решения. В связи с этим неполная апелляция имеет своей целью исправить ошибки суда, но не сторон. При неполной апелляции решение и сам процесс в суде первой инстанции подвергаются субъективной проверке, т. к. судом апелляционной инстанции выясняется: были ли в ходе судебного разбирательства и принятия решения по делу судом установлены обстоятельства, имевшие место в действительности, на основании имеющихся у судьи первой инстанции фактического материала и доказательств по делу⁸.

Таким образом, апелляционное производство по пересмотру решений и определений мировых судей (гл. 39 ГПК РФ) представляет собой по существу полную апелляцию, а кассационное производство — неполную.

Если провести сравнительно-правовой анализ апелляционного и кассационного судопроизводства, то можно выделить ряд характерных особенностей, как положительных, так и отрицательных.

В апелляционном производстве, решение суда первой инстанции не может быть отменено и возвращено на новое рассмотрение, что представляется, на наш взгляд, оправданным, т. к. экономит время и иные важные ресурсы участников судопроизводства. Напротив, в кассационном производстве в ст. 361 ГПК РФ за судом закреплено право отменить решение суда первой инстанции и направить дело на новое рассмотрение.

В суде апелляционной инстанции (полная апелляция) представление новых доказательств законом не ограничено, что зачастую подвергается критике как в теории, так и на практике⁹.

Предпочтительным выглядит мнение О.В. Баулина, который отмечает, что возможность представления доказательств в апелляционном производстве должна быть, как и в кассационном, ограничена определенными случаями¹⁰. К примеру, в арбитражном процессе дополнительные доказательства могут быть приняты судом апелляционной инстанции лишь в случае, если заявитель обоснует невозможность представления их в суд первой инстанции по причинам, не зависящим от него (ч.2 ст. 268 АПК РФ).

15 ноября 2010 г. Президент Д.А. Медведев дал ряд указаний по реализации Послания Президента Федеральному Собранию. В частности, поручалось представить для внесения в Государственную Думу проект федерального закона о создании апелляционных инстанций в судах общей юрисдикции: для гражданских дел — с 1 января 2012 г.¹¹

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что цель принятия настоящего законопроекта состоит в повышении эффективности рассмотрения и разрешения гражданских дел судами общей юрисдикции. Достижение цели невозможно без совершенствования процессуальных правил проверки законности и обоснованности, принимаемых в порядке гражданского судопроизводства судебных постановлений, а также правил пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений.

В связи с этим законопроектом предлагается внести соответствующие изменения, касающиеся проверочных инстанций в гражданском процессе.

Допущенные судом первой инстанции ошибки должны исправляться судом второй инстанции в процедурах, наиболее приближенных к производству в суде первой инстанции. В связи с этим предлагается проверку законности и обоснованности не вступивших в законную силу судебных постановлений производить по общим правилам, соответствующим основным (традиционным) признакам апелляции, включая элементы, характерные для полной и неполной апелляции. Единый порядок обжалования не вступивших в законную силу судебных постановлений позволит в полной мере обеспечить единство судебной практики по делам, подсудным мировым судьям и федеральным судам общей юрисдикции, обеспечить право на равный суд и справедливое судебное разбирательство¹².

В связи с этим можно выделить наиболее существенные нововведения в ГПК РФ:

1. Будет устранен такой пробел в законодательстве, как невозможность подачи апелляционной жалобы лицами, не привлеченными к участию в деле, чьи права и законные интересы нарушены.

2. Срок на обжалование постановлений суда будет увеличен, на апелляционное обжалование — до одного месяца, на кассационное — до шести месяцев. Однако одним из условий подачи кассационной жалобы станет «исчерпание иных установленных ГПК способов обжалования судебного постановления».

3. Согласно Федеральному закону от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (вступает в силу с 1 января 2012 г.), апелляционная инстанция принимает дополнительные доказательства только в том случае, если лицо, участвующее в деле, обосновало невозможность их представления в суд первой инстанции по причинам, не зависящим от него, и суд признает эти причины уважительными.

4. Основанием к отмене или изменению судебного постановления в кассационной инстанции служат существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

5. Основной новеллой пересмотра решений судов первой инстанции в апелляционном порядке является недопустимость передачи дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Что же касается надзорной инстанции, то она сохраняется в качестве экстраординарного способа проверки судебных постановлений. В соответствии с Федеральным законом от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ полномочия по пересмотру судебных постановлений в порядке надзора будут сохранены исключительно за Президиумом Верховного Суда РФ.

К сожалению, несмотря на то, что введение апелляционной инстанции является, несомненно, положительным моментом в развитии российского судопроизводства, в Федеральном законе от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ присутствуют некоторые недостатки. Так, предложение о создании федеральных окружных судов не нашли отражения в данном Законе и на практике возникает следующая ситуация: гражданин обращается с иском в районный суд (первая инстанция), решение районного суда обжалуется в областной суд (апелляционная инстанция), определение областного суда обжалуется в порядке кассации также в областной суд. Таким образом, получается, что в одном органе соединяются несколько видов судебных инстанций, соответственно теряются смысл и назначение инстанционности как последовательного перехода дела из суда нижестоящего в суд вышестоящий.

Следовательно, для окончательного достижения целей судебной реформы в судах общей юрисдикции было бы логичней создать федеральные окружные суды.

Помимо этого, увеличение срока на обжалование, приведет к увеличению сроков рассмотрения дела. Вместе с тем, если проанализировать сложившуюся судебную практику, можно увидеть что установленный в настоящее время 10-дневный срок на обжалование не ускоряет, а влечет существенное замедление судебного процесса. Так, на практике, чтобы уложиться в установленные сроки на обжалование, сторонами подаются немотивирован-

ные жалобы, явно не соответствующие требованиям, предъявляемым ГПК РФ к содержанию жалобы. Такая жалоба будет оставлена судом без движения, что даст стороне, подавшей жалобу, время для надлежащего оформления полноценной жалобы. На наш взгляд, увеличение срока на обжалование позволит сторонам не только более качественно составить апелляционную (кассационную) жалобу и уложиться в сроки обжалования, но и в полной мере реализовать право на обжалование.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что принятие Федерального закона от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ позволит более эффективно решать задачи гражданского судопроизводства, закрепленные в ст. 2 ГПК РФ, и повысит уровень защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, гарантированных Конституцией РФ.

¹ См.: СУ РСФСР. 1977. № 4, ст. 50.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 51, ст. 6270.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 33, ст. 3346.

⁴ См.: Гражданский процесс России / под ред. М.А. Видука. М., 2005. С. 213.

⁵ См.: *Рихтер А.К.* О полной и неполной апелляции // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1907. № 3; Гражданский процесс: хрестоматия / под ред. М.К. Треушникова. М., 2005.

⁶ *Яблочков Т.М.* Учебник русского гражданского судопроизводства. Ярославль, 1912. С. 218.

⁷ См.: *Борисова Е.А.* О видах апелляции // Новеллы гражданского процессуального права: Материалы научно-практической конференции, посвященной 80-летию М.С. Шакарян. М., 2004. С. 170–177.

⁸ См.: Гражданский процесс: учебник для вузов / под ред. М.К. Треушникова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 515.

⁹ См.: *Базаров Б.* При апелляционном производстве возможно нарушение принципа состязательности // Российская юстиция. 2002. № 3. С. 41.

¹⁰ См.: *Баулин О.В.* Бремя доказывания при разбирательстве гражданских дел. М., 2004. С. 193.

¹¹ См.: *Медведев Д.А.* Поручения по реализации Послания Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Президента России. URL: www.kremlin.ru (дата обращения: 25.11.2010).

¹² См.: *Медведев Д.А.* Президент внес в Государственную Думу проекты федеральных конституционных законов о судах общей юрисдикции в России и о внесении изменения в Федеральный конституционный закон об арбитражных судах в России // Официальный сайт Президента России. Новости. URL: www.news.kremlin.ru (дата обращения: 25.11.2010).

Ю.Г. Лескова**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА
САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ АРБИТРАЖНЫХ УПРАВЛЯЮЩИХ**

На протяжении последних 10 лет в науке гражданского и административного права не утихают бурные дискуссии о правовом статусе саморегулируемых организациях арбитражных управляющих (далее — СРО АУ). Впервые институт СРО АУ был введен в 2002 г. Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (в ред. от 28 декабря 2010 г.)¹. В последующие годы был внесен ряд изменений в действующее законодательство РФ о правовом статусе СРО АУ. Но уже в 2002 г. законодателем была предопределена функциональная значимость названных организаций. Так, норма п. 4 ст. 231 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» установила, что в течение года со дня вступления в силу указанного Закона арбитражный суд утверждает арбитражных управляющих, которые, помимо соответствия установленным законом требований, являются либо членами СРО АУ, либо имеют лицензию арбитражного управляющего. В дальнейшем согласно ст. 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» одним из условий осуществления деятельности в качестве арбитражного управляющего стало жесткое правило о вступлении в члены СРО АУ (соответственно лицензирование арбитражного управления было упразднено). Все это не могло не повлиять на правовой статус СРО АУ и, как следствие, не могло не найти отражения в судебной практике и правовой науке.

Под СРО АУ понимается некоммерческая организация, которая основана на членстве, создана гражданами Российской Федерации, включена в единый государственный реестр СРО АУ, целями которой являются регулирование и обеспечение деятельности арбитражных управляющих (ст. 2 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»). Особенность правового статуса СРО АУ проявляется в двух основных моментах: 1) названные организации создаются субъектами частного права — гражданами РФ, принадлежащими к определенной профессии (арбитражного управляющего); 2) данные организации основываются на принципе обязательности членства наряду с предоставлением им права утверждения правил осуществления деятельности их членами и контроля за этой деятельностью. Такая двойственность правового статуса СРО АУ порождает определенный вопрос: могут ли названные организации рассматриваться как публичные юридические лица? Конституционный Суд РФ в постановлении от 19 декабря 2005 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)” в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева» указал, что СРО АУ — это, с одной стороны, некоммерческие организации и регистрируются они в порядке, предусмотренном ст. 3 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих орга-

© Лескова Юлия Геннадьевна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права (Самарский государственный университет).

низациях»² (в ред. от 29 декабря 2010 г.), с другой стороны, с даты включения в единый государственный реестр СРО АУ они приобретают особый публично-правовой статус СРО АУ (п. 1 ст. 21 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»³ (некоторые ученые в настоящее время обосновывают двойственный правовой статус СРО)⁴.

Таким образом, Конституционный Суд РФ использует применительно к одному субъекту права разнопорядковые свойства и характеристики: автономность, публично-правовое предназначение, реализация гражданами права на участие в управлении делами государства и т.д.⁵ В юридической литературе большинство ученых стоят на позиции публично-правового статуса СРО АУ⁶. Тем не менее, необходимо отметить, что понятие юридического лица публичного права в правовой науке осталось малоисследованным. Многие видные цивилисты приходят к выводу об отсутствии практической потребности в признании российским гражданским правом категории юридического лица публичного права⁷. В Концепции развития гражданского законодательства РФ, одобренной решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 7 октября 2009 г., говорится, что действующее российское законодательство в отличие от некоторых европейских правовых систем не знает категории «юридическое лицо публичного права» и у отечественного права нет необходимости в прямом заимствовании указанного понятия (п. 7.2.4)⁸, хотя некоторые правоведы все-таки замечают, что данное положение Концепции нельзя не рассматривать как шаг назад, по сравнению с Концепцией развития корпоративного законодательства на период 2008 г., одобренной Правительством РФ 18 мая 2006 г.⁹, в положениях которой, напротив, подчеркивается необходимость дальнейшего совершенствования категории публичного юридического лица¹⁰.

Поставленная проблема о возможности существования публичных и частных юридических лиц является одной из наиболее спорных в науке гражданского права. Ее решение зависит от исследования не только норм гражданского законодательства, но и норм финансового, административного, налогового законодательства. Не ставя целью подробное исследование вопроса о необходимости выделения категории «публичное юридическое лицо», отметим, что применительно к СРО АУ наша позиция основана на точке зрения о сущности саморегулирования, которое не следует рассматривать как продолжение государственного регулирования. Сказанное позволяет сделать следующий вывод: СРО АУ по своему правовому положению функционируют в сфере частного права, наделение их государственно — властными полномочиями и превращение в государственные органы может привести к потере самого смысла законодательного термина «саморегулирование». Поэтому применительно к СРО АУ речь должна идти о выполнении публично-правового предназначения (а не о передаче государственных функций). Механизмы саморегулирования и государственного регулирования должны работать во взаимодействии, при этом саморегулирование не подменяет собой государственное регулирование, а дополняет его¹¹.

В этой связи хотелось бы высказать опасения относительно вмешательства государства в свободу экономических отношений путем введения правила об обязательном членстве в СРО АУ. И не случайно в юридической литературе отмечается, что «образование СРО может повлечь за собой такие последствия, как монополизация деятельности арбитражных управляющих»¹². Свободная конкуренция среди кандидатов в арбитражные управляющие служит залогом повышенного качества арбитражного управления. Каждый из них должен иметь право претендовать на утверждение арбитражным судом, при этом самостоятельно выбирать как организацию-должника, так и регион, в котором он предполагает осуществлять свою деятельность¹³. Именно поэтому многие видные ученые высказываются о необходимости отказа от обязательности членства в СРО АУ¹⁴.

Нам представляется вполне обоснованной позиция О.М. Свириденко в пользу целесообразности введения в институт несостоятельности (банкротства) независимого арбитражного управляющего, который бы не являлся членом саморегулируемой организации (СРО) и регистрировался бы в арбитражном суде¹⁵. Однако, как считает А.Ю. Колябин, обязательность членства в СРО АУ закрепляет позиции саморегулируемых организаций арбитражных управляющих не только в области антикризисного управления, но и среди иных некоммерческих организаций, в силу свободного членства в саморегулируемых организациях арбитражных управляющих они могли оставаться существовать только «на бумаге»¹⁶. С такой точкой зре-

ния вряд ли можно согласиться: получается, чтобы укрепить положение той или иной некоммерческой организации, нужно закреплять нормы об обязательном членстве. Что же касается того, что СРО АУ могут фактически не существовать, то это вряд ли верно, поскольку цель создания любой СРО не в том, чтобы получить «допуск к профессии», а в том, чтобы защищать интересы лиц одной и той же профессии, в т. ч. и от государственного вмешательства.

Вплоть до 2008 г. СРО АУ были наделены достаточно широкими полномочиями по отбору кандидатур арбитражных управляющих. Данное положение законодательства подвергалось жесточайшей критике¹⁷ в связи с тем, что СРО АУ вряд ли могли рассматриваться как работодатели, но по сути ими являлись. Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве)”»¹⁸ изменил порядок утверждения арбитражного управляющего: заявитель или собрание кредиторов вправе не только выбрать саморегулируемую организацию, которая предложит кандидатуру арбитражного управляющего, но и предложить кандидатуру конкретного арбитражного управляющего (абз. 6 п. 2 ст. 12, абз. 11 п. 2 ст. 37, абз. 10 п. 2 ст. 39, абз. 9 п. 3 ст. 41 и абз. 7 п. 1 ст. 73 названного Закона), в т. ч. на первом собрании кредиторов.

В случае получения определения суда о принятии заявления о признании должника банкротом, в котором не указана кандидатура арбитражного управляющего или протокола собрания кредиторов о выборе саморегулируемой организации, заявленная саморегулируемая организация представляет кандидатуру арбитражного управляющего из числа своих членов, изъявивших согласие быть утвержденными судом в деле о банкротстве. Данное правило вновь не выдерживает замечаний ученых-правоведов. Так, А.А. Сафронова отмечает, что названные изменения привели к тому, что заявитель и должник вообще лишились права отвода кандидата, которым обладали в предыдущей редакции закона¹⁹. В этой связи интересна точка зрения Е.А. Суханова, который согласен с тем, что существует необходимость внесения изменений в действующий Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» в части введения альтернативного способа участия независимого арбитражного управляющего, не являющегося членом саморегулируемой организации и зарегистрированного при арбитражном суде, что обосновывается тем, что у сторон арбитражного спора будут сохранены гарантии реализации права выбора кандидатуры арбитражного управляющего, представляемой к утверждению арбитражным судом²⁰. Кроме того, введение такого правила позволит отказаться от обязательности членства в данных организациях, и, соответственно, правовой статус СРО АУ вполне будет вписываться в рамки гражданского права (с точки зрения гражданской правосубъектности).

Другой не мало важной проблемой в рамках определения правового статуса СРО АУ является возложение на них функций в области контроля за профессиональной деятельностью арбитражных управляющих. Одни ученые отстаивают точку зрения, согласно которой саморегулируемые организации, хотя и имеют контрольные полномочия, позволяющие им следить за выполнением правил профессиональной деятельности, принятых в конкретной саморегулируемой организации, тем не менее, не должны контролировать соблюдение своими членами законодательства²¹. Другие ученые отмечают, что СРО АУ является избыточным звеном в системе управления банкротства и не имеет самостоятельного значения при контроле над деятельностью арбитражного управляющего, поскольку механизм правового регулирования управления в сфере банкротства предусматривает достаточный контроль над осуществлением арбитражного управления посредством активности заинтересованных лиц²².

На наш взгляд, положение законодательства РФ о праве СРО АУ осуществлять контроль за своими членами, в т. ч. и на факт соответствия их деятельности законодательству РФ, следует оценить положительно, исходя из предпосылки цели создания таких организаций — улучшить профессиональный уровень арбитражного управления (в этой связи мы поддерживаем предложение обозначить основной принцип взаимодействия правил профессиональной деятельности, устанавливаемых Правительством РФ и СРО АУ²³). Контроль за членом саморегулируемой организации осуществляется в интересах самого профессионального участника рынка и в интересах третьих лиц, т.е. кредиторов, должника, — всех тех, кто так или иначе пользуется услугами членов СРО АУ. В ведении таких общественных институтов, как СРО АУ, должны находиться, прежде всего, функции разработки на основании закона правил профессиональной этики, а также контроля за их соблюдением²⁴. Смысл существования контроля за

деятельностью арбитражных управляющих в соответствии с законом заключается в устранении выявленных нарушений и наступлении для арбитражного управляющего негативных последствий нарушения законодательства о банкротстве. Отсюда и вступление в такую организацию должно преследовать цель не столько соответствие требованиям законодательства РФ арбитражного управления, сколько повышение уровня профессионализма в этой сфере.

Осуществляя контроль за своими членами, СРО АУ должна учитывать, прежде всего, права и интересы кредиторов, должника (именно в этом и заключается одна из основных целей деятельности любой СРО — улучшить качество предоставляемых ее членами работ, услуг). Другой вопрос, что применяемые СРО АУ меры дисциплинарного воздействия не всегда направлены на защиту интересов кредиторов, должника, третьих лиц. Речь идет о возможности СРО АУ исключать арбитражных управляющих из СРО без учета мнения кредиторов, должника и заинтересованных лиц, причем такое решение СРО АУ служит безусловным основанием для отстранения судом арбитражного управляющего без права восстановления в случае его отмены, хотя в случае отмены решения об исключении из членов СРО, как было разъяснено в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 июля 2009 г. «О некоторых вопросах, связанных с принятием Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)», судам следует иметь в виду, что в названных случаях отсутствует запрет на выбор собранием кредиторов указанного арбитражного управляющего и утверждение его судом, если к этому моменту еще не был утвержден новый арбитражный управляющий²⁵.

Такое небольшое исключение из общего правила (которое вовсе не связано с восстановлением арбитражного управляющего) не может гарантировать учет интересов как самого арбитражного управляющего, так и кредиторов, должника, что порождает проблему взаимодействия СРО АУ с арбитражными управляющими, а также с кредиторами и должником. Именно поэтому в юридической литературе предлагают установить порядок информирования арбитражным судом СРО АУ о выявленных нарушениях законодательства их членами для принятия превентивных мер воздействия²⁶, что послужило бы своего рода гарантией прав как самих членов СРО АУ, кредиторов, так и заинтересованных лиц. Более кардинальные изменения действующего ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» обосновываются Е.А. Дорохиной: необходимо установить право арбитражного управляющего на восстановление при отмене судебного акта о его отстранении (изменение ст. 20.4 Закона о банкротстве)²⁷. Представляет интерес и точка зрения М.С. Майковича, согласно которой заключения СРО по вопросам соблюдения нравственно-этических норм могут служить основанием для применения к их нарушителям мер юридической ответственности, налагаемых компетентными государственными органами. Таким образом, автором предлагается отказаться от юридической (дисциплинарной) ответственности, которая может быть возложена непосредственно СРО. Данная позиция, бесспорно, говорит об отказе от «публичных»²⁸ функций СРО АУ и придания данной организации чисто «частной» природы²⁹.

Рассматривая правовой статус СРО АУ, с точки зрения наделения ее контрольными функциями, нельзя обойти вниманием вопрос о положении СРО в процессуальных правоотношениях по банкротству. Пунктом 2 ст. 35 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» СРО АУ предоставлено право участвовать в арбитражном процессе по делу о банкротстве. Однако данные лица осуществляют свои процессуальные права только в части, необходимой им для рассмотрения соответствующих вопросов, указанных в названной норме³⁰. Согласно п. 2 ст. 35 указанного Закона СРО АУ, которая представляет кандидатуры арбитражных управляющих для утверждения их в деле о банкротстве или член которой утвержден арбитражным управляющим, вправе участвовать в арбитражном процессе по делу о банкротстве при рассмотрении вопросов, связанных с утверждением, освобождением, отстранением арбитражных управляющих, а также жалоб на действия арбитражных управляющих.

По мнению ряда ученых, СРО АУ, совершая отдельные процессуальные действия, связанные с делами о банкротстве, тем не менее, все-таки не отнесены ст. 34 и ст. 35 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» ни к лицам, участвующим в деле о банкротстве, ни к лицам, участвующим в процессе по делу о банкротстве³¹. Именно такой подход обозначен в п. 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 15 де-

кабря 2004 г. № 29 «О некоторых вопросах практики применения Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»»³². Другие ученые, напротив, подчеркивают расширение положений Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» (в ред. Федерального закона № 296-ФЗ) относительно круга лиц, участвующих в арбитражном процессе по делу о банкротстве, к числу которых относят СРО АУ³³.

На наш взгляд, СРО АУ в соответствии с действующим законодательством РФ следует отнести к лицам, участвующим в арбитражном процессе по делу о банкротстве (но в определенных пределах), что вполне вписывается в рамки функциональной значимости СРО АУ, а это весьма важно, в частности, для определения права конкретных субъектов на обжалование судебных актов, принятых в процессе по делу о банкротстве. Таким образом, СРО АУ наделены определенными процессуальными правами в арбитражном процессе по делу о банкротстве, что вполне позволяет выполнять названным организациям не только контрольные, но и представительские функции³⁴.

Подводя итоги, можно отметить следующее: правовой статус СРО АУ тяготеет к гражданско-правовой характеристике. Повышения уровня конкуренции между арбитражными управляющими, их профессионального уровня вряд ли можно добиться путем введения в законодательство правил об обязательности членства в СРО АУ. Напротив, как справедливо отмечается в юридической литературе, исключение из законодательства РФ обязательного членства арбитражного управляющего в СРО позволит последним: 1) устанавливать повышенные требования к своим членам; 2) заботиться о повышении квалификации арбитражных управляющих; 3) гарантировать социальную защищенность своих членов; 4) увеличивать финансовые гарантии для третьих лиц, участников процедур банкротства³⁵.

Полная «передача» функций государственного контроля на саморегулируемые организации, на наш взгляд, не допустима. В то же время исключение контроля со стороны СРО АУ вряд ли было бы верным решением законодателя. Именно поэтому требуется найти тот баланс государственных и частных интересов, который способствовал бы дальнейшему развитию саморегулирования в арбитражном управлении.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43, ст. 4190.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 145.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 3, ст. 335.

⁴ См.: *Дорохина Е.А.* Управление в системе банкротства: частноправовые и публично-правовые аспекты правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 21.

⁵ См.: *Романовская О.В.* Профессиональные медицинские ассоциации в системе публичных отношений // *Медицинское право*. 2009. № 4.

⁶ См., например: *Усков О.Ю.* Юридические лица публичного права: понятие и виды // *Журнал российского права*. 2010. № 6; *Фролов И.В.* Саморегулирование в сфере банкротства как пример законодательной децентрализации сферы публичного управления // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2009. № 8.

⁷ См.: *Суханов Е.А.* Концепция развития законодательства о юридических лицах // *Журнал российского права*. 2010. № 1.

⁸ См.: *Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ*. 2009. № 11.

⁹ *Российская газета*. 2006. 18 марта.

¹⁰ См.: *Ястребов О.А.* Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 4–5.

¹¹ См.: *Лансков П.М.* Механизм регулирования финансового рынка и его инфраструктуры. М., 2005. С. 185.

¹² См.: *Белых В.С.* Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. М., 2009.

¹³ См.: *Дорохина Е.Г.* Арбитражное управление в системе банкротства. М., 2008.

¹⁴ См., например: *Осадчая Н.В.* О правовом статусе саморегулируемых организаций арбитражных управляющих // *Законодательство и экономика*. 2004. № 11. С. 63; *Витрянский В.В.* Новое в правовом регулировании несостоятельности (банкротства) // *Хозяйство и право*. 2003. № 1. С. 4; *Павлодский Е.А.* Саморегулируемые арбитражные управляющие // *Закон*. 2003. № 8. С. 26; *Перегудов И.В., Тай Ю.В.* Саморегулируемые организации арбитражных управляющих // *Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ*. 2003. № 8. С. 125.

¹⁵ См.: *Свириденко О.М.* Концепция несостоятельности (банкротства) в Российской Федерации: методология и реализация: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 18–19. Применительно к решению проблемы обязательности членства в СРО в юридической литературе предлагалось установление лицензирования, а также стандартизации и одновременное создание общефедеральной и региональных СРО, членство в которых не будет обязательным (хотя бы первоначально) (см.: *Барков А.В.* Цивилистическая концепция правового регулирования рынка социальных услуг. М., 2008. С. 427.)

¹⁶ См.: *Колябин А. Ю.* Саморегулируемая организация арбитражных управляющих как юридическое лицо: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 22.

¹⁷ См., например: *Дорохина Е.А.* Арбитражное управление в системе банкротства; *Попондопуло В.Ф.* Проблемы совершенствования законодательства о банкротстве // *Правоведение*. 2006. № 3. С. 29–30.

- ¹⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 1, ст. 4.
- ¹⁹ См.: Сафронова А.А. О некоторых особенностях новой редакции Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» // Вестник Арбитражного суда города Москвы. 2009. № 1.
- ²⁰ См.: Суханов Е.А. Процедура банкротства — важный элемент экономико-правовых отношений (рецензия на монографию: Свириденко О.М. Концепция несостоятельности (банкротства) в России. М.: Юстицинформ, 2009. 208 с.) // Журнал российского права. 2009. № 8.
- ²¹ См.: Хохлов Е.С. К вопросу о юридической личности саморегулируемых организаций // Законодательство. 2008. № 4.
- ²² См.: Дорохина Е.А. Арбитражное управление в системе банкротства. В последующем автор не так категорично настроен на неприемлемость контрольных функций СРО АУ: «... контроль со стороны СРО должен иметь вспомогательный (дополнительный) характер по отношению к контролю со стороны суда и кредиторов»; Она же. Управление в системе банкротства: частноправовые и публично-правовые аспекты правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. С. 28.
- ²³ См.: Осадчая Н.В. Указ. соч. С. 64.
- ²⁴ См.: Матейкович М.С. Публичное управление в России: пути совершенствования // Журнал российского права. 2008. № 5.
- ²⁵ Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 9.
- ²⁶ См.: Заблоцкая И.В. Последствия ненадлежащего исполнения обязанностей арбитражными управляющими // Цивилист. 2010. № 2.
- ²⁷ См.: Дорохина Е.А. Управление в системе банкротства: частноправовые и публично-правовые аспекты правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. С. 17.
- ²⁸ В юридической литературе многими авторами функции контроля СРО за деятельностью своих членов рассматривается как публичная функция. См., например: Журина И.Г. Можно ли признать саморегулируемую организацию юридическим лицом публичного права // Адвокат. 2009. № 6; Чельшев М.Ю. О некоторых тенденциях развития гражданско-правовой отрасли и динамике системы межотраслевых связей гражданского права // Российская юстиция. 2008. № 11.
- ²⁹ Деление права на частное и публичное так же условно, как и деление юридических лиц на публичные и частные.
- ³⁰ См.: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 июля 2009 г. № 60 «О некоторых вопросах, связанных с принятием Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)»» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 9.
- ³¹ См.: Витрянский В.В., Денисов С.А., Новоселов А.Л. и др. Практика рассмотрения коммерческих споров: Анализ и комментарии постановлений Пленума и обзоров Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации / под ред. Л.А. Новоселовой, М.А. Рожковой. М., 2010. Вып. 11.
- ³² Хозяйство и право. 2005. № 2. Однако названная позиция Верховного Суда РФ основывалась на нормах Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» до момента внесения в него изменений в 2008 г. Федеральным законом № 296-ФЗ.
- ³³ См.: Уксусова Е.Е. Специальный характер правового регулирования судопроизводства по делам о несостоятельности (банкротстве) // Журнал российского права. 2009. № 12; Слепченко Е.В. Производство по делам о банкротстве: новеллы законодательства о банкротстве // Известия вузов. Правоведение. 2009. № 4.
- ³⁴ По мнению Е. Владыки, необходимо расширить статус СРО АУ: сделать СРО АУ лицом, участвующим в деле о банкротстве (см.: Владыка Е. Взаимодействие арбитражного управляющего и саморегулируемой организации арбитражных управляющих // Право и экономика. 2006. № 10. С. 60). На наш взгляд, законодателем верно определяется статус СРО АУ, с точки зрения наделения ее процессуальными правами. В то же время нельзя не отметить проблему наличия противоречий между правовыми нормами ст. 19, 35 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» и правовой нормой ст. 40 АПК РФ (см.: Сидорова В. Н. Банкротство: некоторые проблемы теории, законодательства, практики // Банковское право. 2009. № 6. С. 18–21).
- ³⁵ См.: Бакунов А.В. Правовое положение внешнего управляющего // Юрист. 2008. № 2; Жаботинский М.В. Саморегулируемые организации арбитражных управляющих // Юрист. 2007. № 5.

Т.А. Савельева, Н.С. Ефремов

ОСНОВНЫЕ НАЧАЛА (ПРИНЦИПЫ) УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ: ВЛИЯНИЕ ПРАКТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Теоретическое осмысление того или иного явления всегда требует определения его концептуальных начал, основ, принципов. О гносеологической ценности категории «начало» говорил еще Платон, высказывая мысль о том, что, не познав начала, не познаешь целого, поскольку все возникающее по необходимости должно возникать из некоего начала¹.

© Савельева Татьяна Алексеевна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная академия права).

© Ефремов Николай Сергеевич, 2011

Соискатель кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная академия права).

Закономерно, что проблема принципов в арбитражном, равно как и в гражданском процессе, постоянно находится в центре научных поисков и дискуссий. К наиболее освоенным направлениям «принципологии» цивилистического процесса можно отнести исследования, посвященные изучению общеправовых и отраслевых, в частности функциональных, принципов гражданского и арбитражного процессуального права.

Однако трудно согласиться с мнением о том, что наличие единой системы принципов процессуального права исключает возможность существования принципов отдельно взятого процессуального института². Роль и значение научных изысканий принципов отдельных правовых институтов нельзя недооценивать³. Можно привести достаточно примеров плодотворного исследования принципов отдельных правовых институтов отрасли (арбитражной процессуальной формы, подведомственности, судебного разбирательства и т. д.)⁴.

Согласно избранному подходу предметом научного анализа будут являться принципы (основные начала) института участия прокурора в арбитражном процессе. В настоящее время имеются реальные потребности и возможности дальнейшего развития института участия прокурора в правосудии по экономическим спорам. В связи с этим необходимо совершенствовать деятельность прокурора как участника арбитражного процесса в целях возрастания ее эффективности, повышения уровня судебной защиты субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности. В этой связи не могут оставаться неизменными и основные начала (принципы) участия прокурора в арбитражном процессе.

Можно констатировать, что на серьезном уровне проблема принципов участия прокурора в цивилистическом процессе в юридической науке не исследовалась. Более того, в доктрине процессуального права практически не предпринимались попытки теоретически обосновать данную классификационную группу принципов, хотя для этого существуют явные предпосылки.

Особую остроту данная проблема приобрела в связи с реформированием российского законодательства, в т. ч. арбитражного процессуального, и приведения его в соответствие с международными стандартами, выраженными в Конвенции о защите прав человека и основных свобод⁵. В последнее время конвенционные положения, а также выработанные на их основе прецедентные решения Европейского суда по правам человека используются как средства толкования и как юридический аргумент Конституционным Судом РФ при осуществлении конституционного судопроизводства, в разъяснительной и правоприменительной деятельности Высшего Арбитражного Суда РФ, практике арбитражных судов при разрешении споров в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности⁶. В этом, собственно, и заключается влияние европейских стандартов судебной защиты на порядок осуществления экономического правосудия в Российской Федерации.

В связи с вышесказанным при конструировании системы принципов участия прокурора в арбитражном процессе весьма полезным следует признать опыт европейских тенденций развития института прокуратуры, выраженный в ряде документов Совета Европы. В первую очередь следует обратить внимание на Рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1604 (2003) «О роли прокуратуры в демократическом обществе, основанном на верховенстве права» от 2003 г., в которых констатируется следующее:

какие-либо полномочия прокурора по общей защите прав человека не должны приводить к каким-либо конфликтам интересов или отталкивать лиц, которые добиваются защиты своих прав со стороны государства;

эффективное разделение ветвей власти необходимо соблюдать в случаях придания прокуратуре дополнительных функций при полной независимости органов прокуратуры от вмешательства на уровне конкретных дел со стороны любой ветви государственной власти;

полномочия и функции прокуроров следует ограничивать сферой уголовного правосудия, а для выполнения каких-либо иных функций необходимо учреждать отдельные органы⁷.

Основной нормативный акт, регулирующий деятельность прокуратуры в российском обществе, — Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. от 28 декабря 2010 г.)⁸, также был предметом оценки международных органов. В экспертном заключении Европейской комиссии за демократию через верховенство права (Венецианская комиссия), рассмотренном на 63-й пленарной сессии (10—11

июня 2005 г.), отмечалось, что российская Генеральная прокуратура не отвечает модели, которую Парламентская Ассамблея считает существенной.

Несомненную помощь в формировании процессуальной модели участия прокурора в гражданском процессе Российской Федерации призваны оказать правовые позиции Европейского суда по правам человека, который, ссылаясь на собственное прецедентное право в отношении роли прокуроров, сконструировал следующие основные принципы участия прокурора вне сферы уголовного правосудия:

1. Роль прокурора в гражданских и административных процедурах (если участие прокурора предусмотрено по историческим и экономическим причинам, а также по соображениям эффективности) должна быть исключительной (принцип исключительности).

2. Роль прокурора в гражданских и административных процедурах не должна быть доминирующей; вмешательство прокурора может быть допустимо только в том случае, когда цель процесса не может быть достигнута иным образом (принцип субсидиарности).

3. Участие прокурора в гражданских и административных процедурах должно во всех случаях иметь обоснованную и признаваемую цель (принцип специального назначения).

4. Государства вправе наделять прокуроров правом защиты государственного интереса (принцип защиты государственного интереса).

5. Прокуроры могут быть наделены правом возбуждения процесса или вступления в процесс и использования различных средств правовой защиты для обеспечения законности (принцип законности).

6. Если того требуют причины публичного интереса или законность решений (например, в делах о защите окружающей среды, несостоятельности и т.п.), участие прокурора может быть оправданным (принцип публичного интереса).

7. Защита прав и интересов уязвимых общественных групп, не способных защитить свои права, может быть исключительной причиной вмешательства прокурора (принцип защиты прав человека).

8. Прокурор не должен иметь полномочий по принятию решений и не должен иметь больше прав, чем другие стороны, в суде (принцип равенства сторон).

9. Прокуроры не должны допускать дискриминации лиц при защите их прав и могут вмешиваться только по обоснованным причинам (принцип недискриминации)⁹.

Таким образом, основной формой влияния практики Европейского суда по правам человека на институт участия прокурора в правосудии по экономическим спорам является адаптация правовых основ их деятельности к международно-правовым стандартам, и соответствующая нормативная ориентация при обновлении и реформировании законодательства в этой части.

Однако обязательства России по приведению внутреннего законодательства в соответствии с международными стандартами не означают чисто механического копирования европейских стандартов и перенесения их на российскую действительность. Как и каждое государство, Россия должна учитывать свои национальные особенности и интересы. Нашедшие свое отражение в судебных актах Европейского суда по правам человека, принципы участия прокурора в гражданских и административных процедурах могут облегчить поиск перспектив совершенствования института участия прокурора в российском арбитражном процессе.

¹ См.: *Рассел Б.* История западной философии: в 3 кн. 3-е изд., испр. / подг. текста В.В. Целищева. Новосибирск, 2001. С. 8–365. Цит. по: *Вавилин Е.В.* Механизм осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 223.

² См.: *Чечина Н.А.* Принципы советского гражданского процессуального права и их нормативное закрепление // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1960. № 3. С. 81.

³ См.: Арбитраж в СССР: учебник / отв. ред. К.С. Юдельсон. М., 1984. С. 46; *Боннер А.Т.* Принцип диспозитивности советского гражданского процессуального права. М., 1987. С. 23 и др.

⁴ Подробнее об этом см.: *Викунт М.А., Зайцев И.М.* Гражданский процесс: курс лекций. Саратов, 1998. С. 28.

⁵ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г., в ред. Протокола № 11) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

⁶ См.: *Ефремова Н.Н.* Процессуальные средства обеспечения доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (в контексте международно-правовых стандартов): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 45.

⁷ URL: <http://assembly.coe.int/main.asp?link=/documents/adoptedtext/ta03/erec1604.htm> (дата обращения: 03.03.2011).

⁸ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 8, ст. 366.

⁹ См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 15 января 2009 г. Дело «Менчинская (Menchinskaya) против Российской Федерации» (жалоба № 42454/02) (Первая секция) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. № 12/2009; Постановление Европейского суда по правам человека от 26 мая 2009 г. Дело «Бацанина против России» [Batsanina v. Russia] (жалоба N 3932/02) (Третья Секция) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2009. № 10.

В.Н. Богатырев, Н.В. Богатырев

ПРАВО РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ И НОТАРИАЛЬНОЕ УДОСТОВЕРЕНИЕ БЕССПОРНЫХ ЮРИДИЧЕСКИХ ФАКТОВ

Юридической практике известны ситуации, требующие обеспечения доказательствами. Особенно это касается случаев рассмотрения конкретных гражданских или административных дел в судебном порядке. Действующее законодательство о нотариате предусматривает такую возможность, где нотариус обязан откликнуться на просьбу заинтересованного лица. Происходит это в том случае, если имеются основания предположить, что предоставление доказательств будет затруднительным, произойдет утрата доказательственного значения или их восстановление окажется длительным или даже невозможным. Это в полной мере относится к гражданам, получившим, например, сообщение по электронной почте, SMS, на сайте Интернет, сообщение или сведения, затрагивающие, порочащие честь и достоинство получателя, его деловую, личную репутацию, интимные отношения. Порядок защиты основных конституционных прав российских граждан предусматривает процедуру, результатом которой является реализация полномочий, среди которых: осмотр нотариусом или другим лицом, имеющим право на совершение нотариальных действий, вещественных доказательств, объяснение лиц, заключение эксперта, аудиозапись, видеосъемка, организация протокола. Однако такие действия становятся возможным в том случае, когда имеется заявление заинтересованной стороны об отсутствии нахождения доказательств по делу в производстве суда или административного органа. Гарантией обеспечения такой фиксации служит выдача каждому заинтересованному лицу по одному экземпляру документа в обеспечение доказательств.

Особую актуальность в рамках рассматриваемой проблемы приобретает удостоверение четырех категорий бесспорных фактов¹ (ст. 82–85 Основ законодательства о нотариате). Так, удостоверению тождественности личности гражданина с лицом, изображенным на фотографии, предшествует целая процедура. Ее началом является устное или письменное ходатайство (заявление) на имя нотариуса о необходимости совершить конкретное нотариальное действие. Возможно направление гражданином своей фотографии в управление Федеральной регистрационной службы для получения документального подтверждения правильности оформления сведений, имеющих юридическое значение, на конкретное лицо, а сопоставить оригинал с изображением на фото, не представляется возможным. Путем визуального осмотра нотариус определяет, что перед ним действительно гражданин, который изображен на фотографии. Подтверждением правильности и логической последовательности действий должностного лица является оформляемое особым порядком и в двух экземплярах свидетельство. При этом в верхнем левом углу помещается фотография, скрепляемая печатью и подписью нотариуса. Предусматривается порядок, при котором печать должна быть размещена таким образом, чтобы одной частью своей окружности захватывала фотографию, а второй находилась на свидетельстве. Полагаем, что процесс получения такого документа заметно ускорится, если у нотариуса технически реально сделать даже цвет-

© Богатырев Владимир Николаевич, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права (Саратовская государственная академия права), нотариус г. Саратова.

© Богатырев Николай Владимирович, 2011

Студент 5 курса института прокуратуры (Саратовская государственная академия права).

ное фото, будет позволительно сфотографировать гражданина в помещении нотариальной конторы, с указанием не только места, даты, но времени ее совершения.

Практическая потребность в совершении подобного нотариального действия у граждан возникает, как правило, при решении вопросов семейно-брачных отношений, например, в случае необходимости производства платежей или получения алиментов. Возникает интересный вопрос: это действие должно производиться только в помещении нотариальной конторы, юридический адрес которой и соответствующие реквизиты известны заранее? Оказывается, этот факт может быть, по просьбе заинтересованного лица, зафиксирован и вне помещения конторы, что накладывает на нотариальное сообщество дополнительные обязанности по сохранению конфиденциальности и реального обеспечения конституционного права граждан на неприкосновенность частной жизни. Более того, такого рода действия требуют особого протокола, когда это касается, например, подтверждения факта нахождения несовершеннолетнего гражданина в определенном месте. В этом случае ходатайство (просьба) должно исходить от его законных представителей (родителей, усыновителей, опекунов, попечителей), а также учреждений и организаций, на попечении которых находится несовершеннолетний гражданин. Представляется, что одновременное производство при этом аудиозаписи, видеосъемки позволит получить дополнительное подтверждение и гарантию качества совершенного нотариального действия, которое может дать объективную оценку оформленному нотариусом свидетельству о нахождении конкретного гражданина по конкретному адресу.

В связи с этим полагаем, что отсутствие указанного действия в соответствующем разделе федерального законопроекта «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» (гл. 28)² является редакторской оплошностью. Вместе с тем п. 6 ст. 193 проекта Закона отмечает, что оно входит в сферу совершаемых действий уполномоченными лицами дипломатических представительств и консульских учреждений РФ. Думается, что на стадии обсуждения документа и принятия его в окончательном варианте это положение можно будет исправить и дополнить новым содержанием.

В проекте Закона предусматривается удостоверение факта отсутствия юридического лица в месте его государственной регистрации, которое, на наш взгляд, будет способствовать не только документальному подтверждению поиска и нахождения, например, должников, векселедателей, но и способствовать борьбе с фирмами-«однодневками». Полагаем также, что будут актуальными и своевременными, например, предложения (ст. 121 проекта Закона), касающиеся возможности нотариального свидетельствования достоверности сведений, содержащихся в списке лиц, осуществляющих сбор подписей избирателей (участников референдума), а также подлинности подписей этих лиц (ст. 122 проекта Закона) и об удостоверении протокола регистрации членов группы избирателей при проведении собрания в поддержку самовыдвижения кандидата на должность Президента РФ.

Относительно недавно аудио- и видеозаписи были отнесены действующим российским законодательством к самостоятельным средствам доказывания. Так, ст. 77 ГПК РФ предусматривает, что лицо, представляющее аудио- и (или) видеозаписи на электронном или ином носителе либо ходатайствующее об их истребовании, обязано указать, когда, кем и в каких условиях они осуществлялись. Свободная оценка доказательств обусловлена тем обстоятельством, что суд оценивает их по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств. Поэтому никакие доказательства не должны иметь и не имеют для суда заранее установленной юридической силы. Полагаем, что ведение аудиопотокола и видеозаписи при совершении конкретного нотариального действия следует отнести к разновидности письменных доказательств. Это весьма важно при рассмотрении конкретных материалов судебного дела, где должна быть установлена или опровергнута предоставленная информация, т. е. суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности. Арбитражно-процессуальное законодательство (ст. 89 АПК РФ) закрепляет понятие «иные документы и материалы», если они содержат сведения об обстоятельствах, имеющих значение для правильного рассмотрения дела. Иные документы и материалы могут

содержать сведения, зафиксированные как в письменной, так и в иной форме. К ним могут относиться материалы фото- и киносъемки, аудио- и видеозаписи и иные носители информации, полученные, истребованные или предоставленные в порядке, установленном настоящим Кодексом.

Совершение нотариального действия связано не только с эмоционально-волевой стороной вопроса, но и с организационно-технической. В нашем случае необходимым условием обеспечения конституционного права на неприкосновенность частной жизни будут являться и отвечающая современным требованиям аппаратура, и средства связи, техническая способность которых позволит зафиксировать процесс выработки и принятия определенного решения. Это позволит лицу, совершающему нотариальное действие, прийти к выводу: зафиксировать его в реестре для нотариальных действий или принять мотивированное постановление об отказе в его совершении. При выработке окончательного решения, на наш взгляд, будет полезен опыт некоторых, входящих в систему латинского нотариата, зарубежных стран. Так, уже более 35 лет назад был введен и активно используется Центральный электронный реестр завещаний при Австрийской нотариальной палате. Этот порядок, например в судебном разбирательстве, позволяет достаточно оперативно получить электронным путем необходимый объем информации. Однако весьма важным является тот факт, что доступ к реестру имеет только судебный комиссар, поэтому нет опасности, что секретная информация попадет в руки посторонних лиц³.

Обсуждаемый проект Закона о нотариате (ст. 242 гл. 23) предполагает, что нотариальные акты, удостоверенные в электронной форме, иные электронные документы хранятся в электронном архиве, в порядке, утвержденном федеральным органом юстиции. Изъятие или выдача документов из нотариального архива — довольно сложная процедура. Она становится возможной по требованию суда, прокуратуры, органов следствия и дознания. Само изъятие производится на основании судебного решения с оставлением в делах заверенной копии изъятых документов, приложением протокола выемки и решения суда. Предполагается оформление документов станет возможным не только на бумажных носителях, но и с использованием технических (в т. ч. электронных) средств. Следует приветствовать возможность совершения нотариальных действий в электронном виде, где порядок создания и эксплуатации баз данных, электронных реестров для учета и справочно-информационного обеспечения нотариальной деятельности будет установлен федеральным законом и Правилами эксплуатации нотариальных электронных баз данных, утвержденными федеральным органом юстиции.

Второй по значимости шаг на пути оптимизации стандартов оказания государственных услуг — это осуществление социальных услуг населению через тесное сотрудничество с некоммерческими организациями. Следует отметить, что некоммерческие организации имеют достаточно большой опыт, их деятельность обладает предметными и адресными составляющими, что и предопределяет повышенную заинтересованность со стороны государства и общества. Президент Д.А. Медведев особо подчеркнул, что «их участие может сделать социальные услуги более предметными и адресными, и, что крайне важно, снизит уровень коррупции в госаппарате»⁴. Вопрос остается за федеральными ведомствами, которым необходимо будет разработать прозрачную, доступную для прохождения систему отбора некоммерческих организаций для выполнения таких функций.

Необходимо отметить, что определенную работу в указанном направлении проводит Центр инноваций и информационных технологий Федеральной нотариальной палаты (некоммерческая организация), который разработал для внедрения в повседневную практику электронный ключ нотариуса. Это позволит значительно ускорить процесс юридического обслуживания и поднять на новый уровень качество нотариальных услуг, т. к. у нотариуса появится реальная возможность использовать информационные блоки, расположенные, например, в системах Федеральной налоговой службы или в Управлениях службы государственной регистрации, картографии (Росрегистрация) в субъектах государства. Необходимо изменить сам подход к достоверности и конфиденциальности обрабатываемых данных. Так, блок запрашиваемой информации по сделке об отсутствии ареста, запрета, обременений на конкретный объект недвижимого имущества не должен быть сложным, но понятным для сторон, тем более, что действующий в настоящее время единый государственный

ных услуг позволяет не только оформить заграничный паспорт, получить временную регистрацию, но и узнать, висят ли на человеке какие-либо штрафы от ГАИ и многое другое⁵.

Порядок и правила соблюдения конфиденциальности постоянно находятся в центре внимания Министерства юстиции РФ. Так, в соответствии с приказом министра от 7 октября 2010 г. № 250 «Об упорядочении обращения со служебной информацией ограниченного распространения в Минюсте России и его территориальных органах»⁶, объектами защиты здесь выступают не только информационные ресурсы, содержащие сведения, отнесенные к служебной информации, в информационных системах и банках данных, а также в виде носителей на магнитной, оптической основе и бумажных носителях. Создание и внедрение Единого реестра нотариальных действий должно служить целям повышения качества нотариальной практики.

Администратором Единого реестра нотариальных действий может являться специализированная некоммерческая организация, которая создается Федеральной нотариальной палатой, где его руководитель и сотрудники аппарата должны нести юридическую ответственность за несанкционированное разглашение содержащихся в нем сведений. Таким образом, нотариусы, лица, уполномоченные на совершение нотариальных действий, при совершении нотариальных актов, основанных на ранее удостоверенных нотариальных документах, будут вправе запрашивать сведения из Единого реестра нотариальных действий в целях проверки действительности представленных документов и условий их выдачи.

¹ Следует согласиться с высказанным в юридической литературе мнением, что такого рода нотариальные действия в силу различных обстоятельств практически не востребованы, поэтому не так часто встречаются в нотариальной практике. См., например: *Черемных Г.Г., Черемных И.Г.* Нотариальное право: учебник / под ред. Ю.А. Дмитриева. М., 2004. С. 537; *Верасова Р.И.* Нотариат в России: учебное пособие. М., 2005. С. 298; *Гонгало Б.М.* Нотариат и нотариальная деятельность: учебное пособие для курсов повышения квалификации нотариусов / под ред. В.В. Яркова, Н.Ю. Рассказовой. М., 2009. С. 387.

² См.: Проект от 7 июля 2010 г. Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» (Особенная часть). URL: <http://www.notariat.ru> (дата обращения: 10.06.2011).

³ См.: *Мюллер М.* Электронные архивы и упрощение судопроизводства с помощью электронной связи между нотариальными конторами и органами судебной и исполнительной власти // *Нотариальный вестник*. 2007. № 11. С. 57.

⁴ Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // *Российская газета*. 2010. 1 дек.

⁵ См.: *Куликов В.* Бюрократия под ключ // *Российская газета*. 2010. 7 дек.

⁶ *Российская газета*. 2010. 12 нояб.

Н.С. Ефремов

ПРАВО ПРОКУРОРА НА ОБРАЩЕНИЕ В АРБИТРАЖНЫЙ СУД: ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ

Право на обращение прокурора в арбитражный суд вытекает из общего конституционного права на судебную защиту, предоставленного в соответствии со ст. 46 Конституции РФ каждому лицу, в т. ч. и государственным органам, уполномоченным представлять и защищать интересы общества и государства.

С принятием Арбитражного процессуального кодекса РФ 2002 г. (далее — АПК РФ) претерпела существенные изменения правовая регламентация процессуального статуса прокурора в арбитражном процессуальном законодательстве РФ. Прежде всего, действующее арбитражное процессуальное законодательство ограничивает и конкретизирует круг дел, по которым прокурор может обратиться в арбитражный суд для защиты прав и законных интересов организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (ст. 52)¹.

Анализ указанной нормы позволяет сделать вывод, что главной задачей участия прокурора в арбитражном процессе по-прежнему остается защита государственных и обще-

© Ефремов Николай Сергеевич, 2011

Соискатель кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная академия права).

ственных интересов. Законодатель лишь конкретизировал публичный интерес, подлежащий защите прокурором, о чем свидетельствует содержание ч. 1 ст. 52, ч. 2 ст. 192, ч. 2 ст. 198 и др. АПК РФ, показывающих публичность защищаемого интереса в указанных категориях дел и их субъектный состав².

АПК РФ 2002 г. серьезным образом скорректировал также механизм правового регулирования порядка обращения в суд и, главное, последствий его невыполнения, что побуждает переосмыслить теоретические воззрения ученых на содержание и характеристику института права на предъявление иска в арбитражном процессуальном праве.

Для удобства восприятия анализируемой темы уместно напомнить ряд общеизвестных и общепризнанных положений процессуальной доктрины, утвердившихся в результате постепенного эволюционного развития правовой науки. На протяжении довольно длительного времени в специальных монографических исследованиях теории и практики цивилистического процесса право на обращение в суд связывалось с определенными обстоятельствами (юридическими условиями), с наличием которых и ассоциировалось право на судебную защиту³.

Практически единодушно все ученые к таким условиям относили следующие: процессуальную правоспособность; подведомственность дела суду. Кроме того, возможность реализации права на обращение за судебной защитой многие процессуалисты связывают также с наличием у заявителя юридической заинтересованности.

В доктрине процессуального права к числу предпосылок права на предъявление иска ученые относили также юридические факты, свидетельствующие об использовании заинтересованным лицом права на обращение в суд или третейский суд, т. е. обстоятельства, указанные в ст. 150 АПК РФ, если имеется вступивший в законную силу, принятый по спору между теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям судебный акт арбитражного суда, суда общей юрисдикции или компетентного суда иностранного государства, за исключением случаев, если арбитражный суд отказал в признании и приведении в исполнение решения иностранного суда (п. 2 ст. 150 АПК РФ); или принятое по спору между теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям решение третейского суда, за исключением случаев, если арбитражный суд отказал в выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда (п. 3 ст. 150 АПК РФ).

Согласимся с точкой зрения В.В. Яркова, что указанные основания играют роль право-прекращающих юридических фактов⁴, соответственно к правообразующим фактам, в качестве которых мы рассматриваем предпосылки права на обращение в суд, не относятся.

Соответственно, используя накопленный опыт теоретических исследований, с учетом изменений арбитражного процессуального законодательства в обозначенной сфере, попробуем сформулировать конструкцию предпосылок (оснований) обращения в арбитражный суд прокурора.

Право на обращение прокурора в арбитражный суд обусловлено, прежде всего, процессуальной правоспособностью. Процессуальная правоспособность, т.е. абстрактная возможность иметь процессуальные права и нести процессуальные обязанности по действующему АПК РФ признается в равной мере за всеми организациями и гражданами, обладающими согласно федеральному закону правом на судебную защиту в арбитражном суде своих прав и законных интересов (ст. 43).

Тем не менее, наличие права на судебную защиту не может и не должно определять наличие процессуальной правоспособности. Если рассматривать право на судебную защиту в материально-правовом смысле и связывать это право с решением суда по делу, а не с выступлением лица в процесс в качестве стороны, то процессуальная правоспособность неизбежно «ставится в зависимость от наличия оснований для удовлетворения заявленных требований и превращается в сугубо индивидуальное свойство, определяемое не столько нормами права и особенностями лица, сколько фактическими обстоятельствами дела»⁵. В процессуальном смысле право на судебную защиту является субъективным правом с вполне определенным содержанием и не совпадает с правоспособностью⁶.

Процессуальная правоспособность прокурора представляет собой установленную законом компетенцию прокурора в сфере обладания арбитражными процессуальными правами

и обязанностями их реализации. Основным признаком, определяющим прокурора как сторону в арбитражном процессе, выступает правоспособность в материальном праве, позволяющая прокурору быть потенциальным субъектом конкретного спорного материального правоотношения, подлежащего судебному рассмотрению и разрешению.

И если для организаций и граждан-предпринимателей элементом содержания процессуальной правоспособности будет служить право на занятие предпринимательской деятельностью, то предпосылкой права на обращение прокурора в арбитражный суд и осуществления процессуальных прав и исполнения процессуальных обязанностей в арбитражном суде будет являться установленная законом компетенция прокурора как должностного лица. Согласимся, что компетенция является выражением государственных функций⁷.

Компетенция прокурора по осуществлению полномочий по подготовке и предъявлению в арбитражные суды исков и заявлений с целью устранения и пресечения нарушений закона, участию в рассмотрении арбитражных дел, обжалованию незаконных и необоснованных судебных актов предусмотрена Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», АПК РФ, КоАП РФ, другими нормативными актами, а также письмами, указаниями и методическими рекомендациями Генеральной прокуратуры РФ.

Рассмотрим последнее из оснований права на обращение прокурора в арбитражный суд — юридическую заинтересованность. Относительно этой предпосылки единого мнения в литературе не существует. Одни ученые полагают, что юридическая заинтересованность не может служить предпосылкой права на предъявление иска⁸, другие, наоборот, считают, что возможность реализации права на обращение за судебной защитой связана с наличием у заявителя юридической заинтересованности⁹.

Очевидно, что заинтересованность у прокурора носит процессуальный характер. Согласно ст. 40 АПК РФ прокурор имеет право обратиться в арбитражный суд в случаях, предусмотренных законом. Таким образом, наличие или отсутствие процессуального интереса определяется специальным указанием на него в нормах закона. Процессуальный интерес прокурора обусловлен целью участия прокурора в арбитражном процессе — обеспечением законности в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Поэтому наличие процессуального интереса следует рассматривать в качестве обязательной предпосылки права на обращение прокурора в арбитражный суд.

¹ См.: Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (с изм. от 23 декабря 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3012.

² См.: *Моисеев С.В.* Характер защищаемого интереса при обращении прокурора в арбитражный суд // Законодательство. № 11. 2008. С. 37.

³ См.: *Добровольский А.А., Иванова С.А.* Основные проблемы исковой формы защиты права. М., 1979. С. 95–97; *Мельников А.А.* Правовое положение личности в гражданском процессе. М., 1969. С. 111.

⁴ См.: Арбитражный процесс: учебник / под ред. В.В. Яркова. М., 1998. С. 186; см. также: *Ярков В.В.* Юридические факты в механизме реализации норм гражданского процессуального права. Екатеринбург. 1992. С. 99–108.

⁵ *Набока А.С.* Процессуальная правоспособность по делам, возникающим из налоговых правоотношений // Арбитражный и гражданский процесс. 2003. № 4. С. 8.

⁶ См.: *Гурвич М.А.* Право на иск. М., 1978. С. 10.

⁷ См.: *Шакарян М.С.* Субъекты гражданского процессуального права. М., 1970. С. 86.

⁸ См.: *Уткина И.В.* К вопросу о значении юридического интереса как предпосылки права на предъявление иска // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. Т. 2: 2002–2003 гг. / под ред. В.В. Яркова. СПб., 2004. С. 64; *Афанасьев С.Ф.* О соотношении конституционного права на судебную защиту и юридического интереса в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2004. № 12. С. 5.

⁹ См.: *Щеглов В.Н.* Иск о судебной защите гражданского права. Томск, 1987. С. 58; *Осокина Г.Л.* Проблема иска и права на иск. Томск, 1989. С. 168–174; *Лукасян Р.Е.* Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве. Саратов, 1970. С. 39–51.

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА

Ю.И. Бытко

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ КАК ФОРМА И СОДЕРЖАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ

Вряд ли сегодня было бы обоснованным, справедливым и целесообразным безоговорочно отвергать рожденную, выпестованную классической школой уголовного права и апробированную многолетней правоприменительной практикой многих стран формулу уголовной ответственности физического лица. Ее историческая ценность не вызывает сомнения. Проблема заключается в другом.

Актуализация проблемы уголовной ответственности юридических лиц выдвигает в число приоритетных вопрос о возможности адаптации этой конструкции к потребностям современного постиндустриального общества с его сложной политической, экономической, социальной структурой.

Проецирование результатов исследований в области нравственной философии, юридического позитивизма и социальной юриспруденции конца XIX в. на современное состояние проблемы дает основание для следующих выводов: нравственный и правовой нигилизм в оценке социальной значимости института уголовной ответственности «союзной» личности можно преодолеть, если, во-первых, процесс демократизации политической системы доверить все-таки российскому демосу, обладающему природным и благоприобретенным за годы перестройки и вживания в новую систему политических, экономических, социальных координат чутьем отличать правовое от неправового¹ и, во-вторых, в качестве социальной базы модернизации экономики, политики и правовой системы иметь в виду «гражданских лиц среднего достатка». Только на этой основе возможно эволюционное вхождение в новую правовую систему. Политические и криминальные революции, правовой и нравственный нигилизм порождают крайности, чреватые социальными потрясениями, — нищету, состояние ущербности, бесперспективности, недоверие к власти у одних, капиталы в офшорных зонах, жадность и расточительство Куршавеля — у других.

Право, справедливость, ответственность имеют одного прародителя — естественную природу человека как разумного свободного субъекта имущественных и деликтных отношений. Для уяснения сущности преступления как социального явления недостаточно дать лишь его определение: необходимо раскрыть содержание его существенных признаков, к числу которых в соответствии с классической формулой относятся: 1) общественная опасность, 2) противоправность, 3) виновность, 4) наказуемость.

Общественная опасность преступления — категория объективная в том смысле, что существует независимо от ее восприятия нашими органами чувств, хотя именно благодаря

© Бытко Юрий Ильич, 2011

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (Саратовская государственная академия права).

такому восприятию только и возможна ее субъективная оценка и фиксация в официальных документах². Поэтому общественная опасность одного и того же по своим физическим свойствам деяния оценивается по-разному не только в различные исторические эпохи, но даже в рамках одной и той же эпохи на том или ином этапе ее бытия. Эта оценка зависит от многих обстоятельств и, прежде всего, от меняющейся социально-экономической и политической конъюнктуры в каждый исторический момент, а также от ценности и оценки интереса, того правового блага³, которое становится «жертвой» общественно опасного деяния. Иногда в силу особой ценности правоохраняемого объекта деяние приобретает повышенную опасность уже в связи с созданием угрозы причинения ему вреда в будущем (нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики (ст. 215.1 УК РФ); создание банды (ст. 209 УК РФ), незаконного вооруженного формирования (ст. 208 УК РФ), преступной организации (ст. 210 УК РФ) и др.). Тем более существенно возрастает общественная опасность деяния, реально причинившего существенный вред правоохраняемому благу.

В соответствии с действующим уголовным законодательством России величина общественной опасности преступления определяется не только его объективными признаками (ценностью объекта, особенностями объективной стороны), но и спецификой его субъективных признаков (формой вины, мотивами, целями, иногда эмоциональными переживаниями субъекта). Субъективной составляющей в этой формуле принадлежит решающая роль. Постулаты классицизма, таким образом, ориентированы на оценку исключительно общественно опасного деяния персоны — физического лица.

К оценке преступной деятельности союзной личности следует подходить с позиций ее принадлежности к специфическому *социальному слою*, творящему *социальное зло*, — криминальному капиталу. Такая ситуация сложилась в России, хотя она и не является в этом отношении пионером — США, Франция, Италия, пережив в прошлом столетии аналогичную ситуацию, сумели приспособить национальное законодательство к потребностям противодействия преступной деятельности корпораций.

Об общественной опасности преступлений, совершаемых юридическими лицами, следует судить, прежде всего, по степени распространенности подобных общественно опасных деяний и причиняемому ими суммарному вреду.

В связи с непредусмотренностью уголовной ответственности юридических лиц российским уголовным законодательством, в стране нет и не могло быть статистического учета общественно опасных деяний аморального капитала. Поэтому об их распространенности, как и о причиняемом ими ущербе, можно судить лишь по нерегулярным официальным сообщениям контролирующих органов, а также по некоторым косвенным показателям (например, по числу смертей в результате отравления фальсифицированными продуктами питания, спиртными напитками и т.п.). При этом, конечно, следует иметь в виду чрезвычайно высокий уровень латентности подобных явлений.

Средства массовой информации, официальные сайты Роспотребнадзора, Минздравсоцразвития, МВД РФ, Росстата и другие источники изобилуют информацией об общественно опасной деятельности юридических лиц. В качестве иллюстрации имеет смысл напомнить о наиболее впечатляющих фактах, свидетельствующих о том, что антиобщественная деятельность юридических лиц достигла размеров, угрожающих *национальной безопасности*.

Россия по продолжительности жизни граждан занимает одно из последних мест в мире. Ежегодно по разным причинам умирают более 2 млн чел. Уровень смертности значительно превышает уровень рождаемости, а относительная стабильность численности населения обеспечивается в основном за счет многодетных семей мигрантов из стран ближнего зарубежья. Между тем, по сведениям Минздрава страны, количество фальсифицированных антибиотиков на российском рынке составляет около 50 %; гормональных препаратов — 11 %; по 7 % приходится на препараты, предназначенные для улучшения работы желудочно-кишечного тракта, противогрибковые и обезболивающие⁴.

По данным экспертно-криминалистического центра МВД России, за последние годы снизилось качество практически всех продуктов питания. Продуктов, которые не потеряли бы своих качеств, практически нет⁵. Среднестатистические данные за последние 10 лет о не-

соответствии продуктов питания по микробиологическим и санитарно-химическим показателям составляют соответственно 2,7 % и 4,63 %.

Роспотребнадзор сообщил, что более 40 % продуктов питания, реализуемых в Москве, являются фальсифицированными или контрафактными. В 2008 г. в Росси было продано коньяка под маркой армянского в несколько раз больше, чем произведено в самой Армении⁶.

Широко известна цифра ежегодных смертей от отравления некачественными алкогольными напитками — от 30 до 40 тыс. Мы настолько привыкли к этим цифрам, что не вполне осознаем масштабы бедствия. Для сравнения: за 10 лет военных действий нашего воинского контингента в Афганистане (1975–1985 гг.) погибли около 15 тыс. наших солдат, т. е. производители фальсифицированных спиртных напитков в течение года убивают в два с лишним раза больше россиян, чем убили афганские талибы за 15 лет.

Вместе с тем было бы заблуждением сводить масштабы причиняемого криминальным капиталом социального зла только к физическому вреду — смертям, причинению вреда здоровью, среде нашего обитания, экономическому ущербу.

Бесконтрольная, опасная для людей деятельность многих юридических лиц попирает существующие универсальные общечеловеческие нормативы и институты, являющиеся способом обеспечения стабильности⁷.

Общественно опасная деятельность корпораций, функционирующих на территории России, приобрела настолько широкий размах, что без преувеличения можно утверждать, что количество подобных деяний получило новое качество, которое поставило под сомнение способность современной правовой системы противодействовать ему обычными, т. е. традиционными административно-правовыми и гражданско-правовыми мерами. Подобная деятельность корпораций перестала быть эпизодическими деяниями — эксцессами, а приобрела значение *сложных социальных процессов*, которые не только противодействуют развитию позитивных процессов, но и имеют тенденцию к *самовоспроизводству, размножению*.

Подобная деятельность порождает и другие негативные и весьма опасные явления, в т. ч. коррупцию, сращивание власти и криминала⁸. Безусловно, коррупция неистребима. Вопрос лишь в ее масштабах. В условиях «дикого» рынка в России она приобрела невиданные размеры. Размножаясь на благодатной почве безответственности начала 90-х гг. прошлого столетия в качестве опасного, но все же контролируемого социального явления, она в течение короткого промежутка времени трансформировалась в специфический социальный процесс, питающийся не только теневой экономикой, но и официальным общественно опасным бизнесом юридических лиц, незаконные сверхдоходы которых позволяют им оперировать астрономическими суммами для поддержания своего «бизнеса» посредством коррупционных связей.

Коррупция из единичных явлений в эпоху социалистической экономики ныне превратилась в процесс перераспределения сверхдоходов корпораций. Сегодня сведения о размахе отечественной коррупции поражают воображение. Коррупционные издержки предпринимательского сообщества составляют около 50 % всех расходов. Около 50 % всей экономики России находится в тени коррупции, т. е. коррупционный оборот составляет около половины ВВП⁹.

Мы являемся свидетелями того, как под влиянием противоправной деятельности юридических лиц трансформируется психология людей: с одной стороны, обнаруживается недоверие населения к деятельности не только преступных, но и законопослушных юридических лиц, поскольку простому потребителю трудно судить о добропорядочности или злобности того или иного юридического лица в ситуации, когда в аптеке продают фальсифицированные лекарства, а рядом в супермаркете — ядовитые продукты питания и напитки, то не может не создаться убеждение о жульнической сущности всех производителей материальных благ. Парадокс ситуации заключается в том, что преступный бизнес осуществляет психологическую диверсию против основ своего существования — возбуждает тотальное недоверие к предпринимательской деятельности вообще, т. е. «рубит сук», на котором сидит.

Уровень криминализации, прежде всего, благодаря коррупции и сращиванию преступного бизнеса с органами власти и управления, достиг порога, за пределами которого Российское государство ожидает перспектива реального превращения из *криминализованно-*

го в криминальное. Криминал не позволяет окрепнуть с трудом формирующейся правовой системе. Влияние криминального лобби на содержание принимаемых Госдумой законов, постановлений Правительства сегодня совершенно очевидно, и кажется, не скрывается. Примеров лоббирования нормативных актов масса: об исключении конфискации имущества из системы уголовных наказаний; о повышении цен на алкогольные напитки под флагом борьбы с пьянством; о процедуре введения в действие чрезвычайно важного закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (подписан Президентом РФ 29 декабря 2010 г., а вводится в действие только с 1 сентября 2012 г., что позволит преступному бизнесу заработать за полтора года дополнительные миллиарды на растлении детей) и др.

Аморальный капитал затрудняет создание здоровых основ отечественной социальной, политической и экономической жизни. Он «посягает на все социальные скрепы. Он разлагает ткань нашего весьма незрелого гражданского общества. А порою ... и выступает в качестве соискателя на роль социального начала, подменяющего собой гражданское общество»¹⁰. Речь идет «не только об актуальнейшей, но и ключевой, системообразующей проблеме»¹¹. В современной России на волне этих грозных явлений нельзя считать фантастической модель развития ситуации с приходом к власти тоталитарного, в т. ч. фашистского режима.

Проблема эффективности ведущейся борьбы с криминализацией не терпит отлагательств, поскольку «это вопрос о том, сохранится ли Россия в ближайшие десять лет». Именно такой, исторически кратчайший срок, по мнению Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина, отведен нам для решения этой задачи¹².

Фактом нашей жизни стало нарастание у россиян усталости, безразличия, растерянности (у 45 % жителей), недовольства властью, озлобленности (у 11 %) ¹³. У граждан в связи с неснижающейся криминализацией социально-экономической среды исчезает главный стимул к любой здоровой предпринимательской, инновационной, социальной активности¹⁴.

Общественно опасная деятельность многих корпораций подпитывает психологию вседозволенности, сопровождается трансформацией нравственных ориентиров. Казнокрады, коррупционеры действуют интенсивно и по-крупному: миллионные суммы взяток и хищений уже «не в моде». В 2010 г., по информации Генеральной прокуратуры РФ, сумма взяток составила 12 млрд руб. Причем в рядах взяточполучателей 84 % — госслужащие-чиновники; 7 % — медицинские работники и работники системы образования; около 10 % — сотрудники ГИБДД.

Понять значение этих сведений можно лишь в сравнении с данными прошлых лет: «расстрельная» ст. 93-1 УК РСФСР 1960 г. предусматривала наказание до 15 лет лишения свободы или смертную казнь за хищение государственного или общественного имущества на сумму, превышающую 10 000 руб. (примерная в то время стоимость отечественных «Жигулей»). Между тем в 2010 г. только по 464 запросам Счетной палаты было возбуждено 81 уголовное дело, выявлено финансовых нарушений на 580 млрд руб.¹⁵ Президент РФ на заседании Госсовета по проблемам противодействия коррупции 12 января 2011г. озвучил астрономическую цифру «откатов» в сфере госзаказов — не менее 1 трлн руб. в год при сумме госзаказов 6 трлн руб.

На этом фоне не имеет каких-либо разумных объяснений статистика о том, что в 2010 г. по ч. 3 ст. 290 УК РФ (получение взятки лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, а равно главой органа местного самоуправления) из 19 осужденных только одному назначено лишение свободы, причем, ниже низшего предела, предусмотренного данной статьей. Вероятность быть осужденным к лишению свободы за получение взятки равна один к пяти (из 2 500 уголовных дел, возбужденных в 2010 г. по ст. 290 УК РФ, прекращено производством 700 дел, из 1 700 осужденных лишены свободы 500).

Ситуация крайней необходимости, в которой оказалось российское государство, обязывает осуществить переоценку правовых подходов к решению проблемы противодействия преступной деятельности корпораций. Россия переживает состояние, обязывающее задуматься о причинах, механизме и пределах вмешательства человека в содержание правовых норм.

Много лет назад известный русский мыслитель П.Г. Виноградов отмечал, что право, будучи произведением человеческого разума и воли, стареет, изменяется. Причем естественному старению подвергаются не только отдельные нормы и доктрины, но оно (право) «в его общей национально-исторической постановке, а потому и призыв к очищению и реформе права может с каждым поколением становиться все настойчивее и настойчивее»¹⁶. В такой период возникает общественная потребность обращения к общественным идеалам. Именно в такой критический период и по названной причине начинается исследование существенных свойств права с позиций его соответствия нравственным идеалам и, прежде всего, идеалу справедливости¹⁷. В такое время «распространение доктрины, стремящейся творить суд над положительным правом во имя справедливости, является, несомненно, силой, которую практические люди не должны игнорировать или преуменьшать»¹⁸.

В интерпретации П.Г. Виноградова справедливость предстает одной из важнейших нравственных категорий, причем по отношению к праву она занимает подчиняющее, но не подчиненное положение.

Россия в вопросе об уголовной ответственности юридических лиц сегодня оказалась именно на таком перепутье, когда следует избрать верное направление. Законотворческая и правоприменительная практика должны соотноситься с жизненными реалиями, имея в виду в качестве единственного ориентира своих трансформаций законы *нравственные*¹⁹. Это обусловлено тем, что сущность человеческой личности заключается в нравственном начале, которое для всех одно и то же. Разница между людьми заключается не в различном нравственном начале, а в другом — в объеме, условиях и способах применения этого начала²⁰.

Будучи врожденной нравственной добродетелью, справедливость должна определять основы и содержание позитивного права, а не наоборот, как это представляется апологетам нормативной концепции права. В рамках последней закон предстает в качестве дозированной государством (законодательным собранием или сувереном) и в том или ином объеме дарованной народу справедливости²¹, которая порождается нормой права и ее объемом определяется также содержанием (объемом) нормы права и, следовательно, зависит от воли законодателя, которая при этом не произвольна, а обусловлена многими обстоятельствами (политическими, экономическими, процедурно-нормотворческими), в т. ч. и соотношением сил между различными партиями, слоями населения. Нормы права есть в значительной мере компромисс между этими классами, слоями, группами населения. Следовательно, и справедливость — дар законодателя народу.

Таким образом, народ, наделивший законодателя властью, превращается в жалкого *просителя* справедливости, а законодатель — в жестокого *узурпатора*, который может подарить народу справедливость, но может этого и не делать, но если вздумает подарить, то прежде определит ее размер, дозу.

Справедливость предстает в нормативной концепции права в качестве субъективной категории и в таком виде не может служить мерилom правомерности нормативного акта. Наоборот, нормативный акт выступает в качестве и источника, и квантификатора справедливости²².

Подобные концепции неизбежно приводят к выводу о том, что нормативный акт справедлив не потому, что соответствует каким-то высшим идеалам, высшим ценностям, а потому, что *существует*, и пока он *существует*, он *справедлив* и, безусловно, *справедлив*, поскольку *существует*.

С этих позиций можно оправдать в качестве справедливого любой, в т. ч. самый драконовский закон²³.

Будучи врожденной добродетелью, справедливость должна лежать в основе позитивного права, но не наоборот²⁴.

В России утвердилось состояние нарушенного равенства отношений, т. е. попрание справедливости, состоящей, по Аристотелю, в золотой середине, которой является равенство между причиненной несправедливостью и несправедливостью испытанной, между полученным более, чем следовало, и обладанием менее, чем следует²⁵.

Между тем соотношение между нравственными и правовыми нормами не столь простое и однозначно определяемое, как это может показаться на первый взгляд. Правовые требования по содержанию могут и совпадать, и не совпадать с моралью. Объясняется это, глав-

ным образом, формальной определенностью права, которая не всегда дает возможность распространить его действие на ситуации, настоятельно требующие правового регулирования, но не предусмотренные правом, либо, наоборот, допускающая и требующая применения права к жизненным отношениям и ситуациям, к которым мораль считает такое применение несправедливым²⁶.

В общей теории права по линии соотношения права и морали проходит водораздел между правовым позитивизмом и правовым морализмом и противоречие между ними с полным основанием именуется антиномией правовой теории, которая состоит в том, что правовой позитивизм (нормативная концепция права) определяет право безотносительно к справедливости, правовой морализм (концепция широкого правопонимания) — только в отношении к справедливости²⁷.

Таким образом, «нормативисты» (сторонники правового позитивизма) рассматривают право как явление, свободное от этического начала. Справедливость же расценивается в качестве возможного внешнего (не от законодательного органа исходящего) основания критики позитивного (в нормах выраженного, т.е. действующего) законодательства.

Серьезным антитезисом правового позитивизма выступает широко представленное в сегодняшней России следующее явление: при правопорядке, пытающемся обойтись без *справедливости*, принуждение, от него исходящее, ничем не отличается от грубого насилия, к которому прибегают криминальные группы²⁸.

Между тем, с точки зрения правового морализма, если закон вступает в чрезмерное (по Ю.В. Тихонравову — «невыносимой степени») противоречие со справедливостью, он приобретает свойства неправильного.

Крайностью здесь является радикальный морализм, требующий точного соответствия закона справедливости, поэтому закону, вступившему в противоречие с общепризнанным принципом справедливости, с его точки зрения, должно быть отказано в праве называться действующим правом²⁹.

Разумным кажется стремление найти компромисс между этими течениями, получивший наименование «слабое толкование» тезиса позитивизма о разделении права и морали, в соответствии с которым названное разделение равнозначно позитивизму. При таком «слабом» толковании разделение права и морали следует понимать в относительном смысле: позитивное право не может быть исчерпывающим образом определено без перспективы справедливости, однако ряд его моментов поддается определению и, минуя данную перспективу, — это происходит, например, в правовой догматике³⁰.

При определении справедливости и ее соотношения с правом необходимо исходить из следующей посылки: право — искусственное образование, произведение человека, а человек — существо эгоистичное, жестокое. В.С. Соловьев не случайно писал: «Человек есть вместе и божество, и ничтожество»³¹ и с горечью констатировал: «Мир, искавший совершенства в человеке, обоготворил самого человека и увидел в нем бешеного зверя. Ясно стало, что *совершенство человека не в нем самом*»³².

Не случайно поэтому люди, имеющие правомочия нормотворчества, стремятся выразить в нормах свое видение мироустройства, свое субъективное представление о справедливости. Законодательство всегда весьма субъективно и часто входит в противоречие с естественными правами человека (фашистские режимы). Государство — всегда насильник своих подданных, оно — их душитель, узурпатор. Необходимо привыкнуть к тому, что неистребимым, естественным, вечным является противоречие: человек от природы свободное существо, свобода — суть человеческой личности, но столкновение свобод отдельных индивидов — источник конфликтов и потенциальный источник самоистребления людей.

Государство — сила, противоречащая индивидуальным свободам, это надиндивидуальное насилие. Оно создается индивидами *в ущерб их личной свободе, однако для сохранения этой личной свободы*. Но государство, будучи созданным людьми за счет их уступки части своей свободы, затем «отчуждается» от своих создателей, становится самодовлеющей силой, начинающей жить своей собственной независимой от подданных жизнью³³.

Поскольку суть государства — насилие, оно имеет тенденцию к ее укреплению. Поэтому государство стремится увеличить силу своей принудительной мощи в отношении под-

данных и расширить сферу принуждения, включая в число запрещенных все более широкий круг деяний человека. Яркое тому подтверждение — свержкриминализация в сфере уголовно-правового нормотворчества во многих странах мира.

Универсальным объективным, а потому и всемогущим «сдерживателем» государства в стремлении последнего «подмять» под себя человека, сделать из него своего раба вместо того, чтобы быть по меньшей мере преданным его слугой, может выступать именно *справедливость* с чувством которой рождается каждый человек, а общество обязано создавать условия для превращения этой потенции в реальное *чувствование*.

Вместе с тем, имея в виду проблему реформирования уголовного законодательства в связи с обсуждением вопроса об уголовной ответственности юридических лиц, нелишне было бы помнить, что хотя право и нравственность имеют одного прародителя — природу человека как разумного свободного существа, они не совпадают и совпадать не могут. Прав был П.И. Новгородцев, утверждая, что «право никогда не может проникнуться началами справедливости и любви. Но если оно вступает в известных случаях в противоречие с нравственными заветами, то его нельзя назвать нравственным даже и в минимальной степени»³⁴.

Идею справедливости иногда используют в спекулятивных целях для оправдания существующей хищнической сущности системы, именуемой развитой рыночной экономикой.

Известный современный американский философ Дж. Ролз вслед за Аристотелем признает, что «справедливость — это первая добродетель общественных институтов»³⁵ и так же, как Аристотель, отличает уравнивающую (уравнительную) справедливость от распределительной с тем, однако, добавлением (в отличие от Аристотеля), что неравное распределение благ общества должно осуществляться не просто с учетом достоинств каждого (так у Аристотеля), но сопровождаться улучшением положения и менее удачливых³⁶.

По Аристотелю, справедливым является неравенство людей от природы (одни люди от природы рабы, другие — рабовладельцы). Между тем Дж. Ролз считает современное постиндустриальное неравенство справедливым, но не потому, что люди от природы не равны. Механизм реализации справедливости он видит в том, что одни — *удачливые* должны поделиться частью своих благ с другими — *неудачливыми*. Таким образом, удачливость одних и неудачливость других является, по Дж. Ролзу, источником неравенства людей.

Позиция Дж. Ролза представляется достаточно конъюнктурной, призванной, с одной стороны, оправдать несправедливость современного общества, базирующегося на рыночных отношениях, с другой стороны, уберечь это общество от социальных потрясений в виде революций и т.п., убедив «удачливых» поделиться частью богатств с «неудачливыми» во имя профилактики «голодных» бунтов.

Поэтому его представления о генезисе и сущности справедливости вряд ли можно считать обладающими свойством истинности. Ближе к истине было бы откровенное объяснение генезиса неравенства людей в условиях рыночных отношений (как, впрочем, и в рамках других экономических систем) неравенством людей от природы (физические, интеллектуальные, половые различия, разные задатки и способности и т.д.). Дж. Ролз пытается оправдать неравенство людей в рамках экономической системы с рыночными отношениями удачливостью одних и неудачливостью других.

Также конъюнктурно воспринимается и предложение сглаживать вопиющее экономическое неравенство людей (надо полагать, устанавливать справедливость. — Ю.Б.) в рамках этой системы посредством подачек малоимущим (неудачливым) со стороны весьма имущих (удачливых). Видимо, справедливым было бы преобразование самой системы в направлении, исключающем сверхбогатство одних за счет сверхбедности других с учетом, однако, неравенства людей от природы.

Неудачливость (в любой интерпретации этого понятия) — явление все-таки внешнее по отношению к сущности человеческой личности, к ее потенциальным, природой данным возможностям. И если общество устроено так, что подавляющая часть людей объявляется «неудачливой», а незначительная — «удачливой», вряд ли есть основания считать такое общество справедливым, даже если оно устанавливает и даже может обеспечить определенную систему компенсаций в пользу «неудачливой» части населения.

Схема, предложенная Дж. Ролзом, весьма удобна для оправдания существующей несправедливости в обществе, где господствует крупный и часто преступный капитал.

Финансовая олигархия России не только не намерена добровольно делиться награбленным с народом, но не желает даже видеть драматизм складывающейся в стране ситуации, грозящей разразиться *социальным взрывом*. Нет сомнения в том, что *основанием* уголовной ответственности юридических лиц в современной России является их *социально опасная деятельность*.

Противоправность. В сфере уголовной политики реализация идеи *справедливости* могла бы означать следующее: определение круга деяний, признаваемых преступными (криминализация) или не преступными (декриминализация) в строгом соответствии с *нравственными* принципами; закрепление в уголовном законодательстве основания (оснований) и условия (условий) уголовной ответственности; определение номенклатуры видов уголовных наказаний и размеров каждого из них с учетом не только меняющихся со временем характера и степени общественной опасности деяний, но также с учетом подтвержденной практикой эффективностью применения каждого из видов наказаний. Криминализация и декриминализация составляют содержание уголовной политики.

Являясь сложной и весьма ответственной процедурой создания эффективного уголовного законодательства, способного адекватно противостоять современной преступности, в т. ч. преступной деятельности корпораций, сращиванию ее с коррумпированной властью, криминализация должна осуществляться при наличии определенных *оснований*: деяние (деятельность) должно обладать значительной общественной опасностью; быть достаточно распространенным и иметь тенденцию к «размножению»; неправовыми средствами «укротить» его не удастся; неэффективными оказались регулярно применяемые административно-правовые и гражданско-правовые меры противодействия; объявление данного вида деяния (данного вида общественно опасной деятельности) преступным не приведет к избыточности криминализации (сверхкриминализации); криминализация деяния (деятельности) не будет иметь вредных последствий.

Значительное и все возрастающее влияние на содержание уголовной политики в сфере криминализации преступной деятельности корпораций оказывают международные договоры и решения международных организаций.

Уголовная ответственность юридических лиц начала утверждаться в мировой практике в эпоху бурного развития акционерного капитала и его криминализации, и уже к 30-м гг. прошлого столетия возникла необходимость объединения усилий мирового сообщества для противодействия преступной деятельности капитала, которая к тому времени стала приобретать транснациональный характер и из *социального зла* в масштабах отдельного государства трансформировалась в *международное зло*.

Первый конгресс Международной ассоциации уголовного права 1929 г. (Бухарест) рекомендовал внести в национальное уголовное законодательство нормы, предусматривающие уголовную ответственность юридических лиц, преступно нарушающих законы государства³⁷. Участники конгресса считали необходимыми такие меры по многим причинам, в т. ч. потому, что соображения *общественной пользы и социальной защиты* диктуют применение к юридическим лицам санкций³⁸. Конгресс не высказал мнения о криминализации каких-то определенных общественно опасных деяний корпораций, рекомендации носили общий характер.

Между тем в решениях многих последующих международных конгрессов содержатся рекомендации об установлении уголовной ответственности юридических лиц за определенную общественно опасную деятельность, угрожающую *социальному благополучию* мирового сообщества: за международные преступления (Нюрнбергский процесс Международного военного трибунала, созданного для суда над главными военными преступниками Второй мировой войны (заседал с ноября 1945 по октябрь 1946 г.)³⁹; за экологические преступления (XII конгресс Международной ассоциации уголовного права 1979 г.; Европейский комитет по проблемам уголовного права 1978 г.)⁴⁰; за террористическую деятельность (Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г.)⁴¹; за коррупцию (Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от

27 января 1999 г.)⁴²; за транснациональную организованную преступность (Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г.)⁴³. Многие страны не только услышали эти рекомендации, но и реализовали их в национальном уголовном законодательстве. Россия ратифицировала все названные решения, однако не ввела уголовную ответственность юридических лиц.

В мировой практике используются различные модели оформления в законодательстве института уголовной ответственности юридических лиц, но наиболее распространенными являются следующие:

1) уголовное законодательство не выделяет специальные статьи, по которым могут нести уголовную ответственность только юридические лица, закрепляя положения общего характера, с перечислением условий такой ответственности. Например, в § 48 «а» УК *Норвегии* сказано: «Если условия ответственности нарушены кем-либо, кто действовал от имени предприятия, то может быть наказано *предприятие*. Данное положение действует даже несмотря на то, что никакое отдельное лицо не может быть наказано за нарушение. В качестве наказания применяются штрафы. Предприятие можно также лишить права осуществлять деятельность или ее отдельные фирмы».

В соответствии с п. 1 ст. 12.1 УК *Австралии* положения кодекса применяются к *корпорации* таким же образом, как и к физическим лицам. А п. 2 этой же статьи устанавливает правило, в соответствии с которым корпорация может быть признана виновной в совершении любого преступления, включая те из них, которые наказуемы лишением свободы. Правда, в примечании к статье сделана оговорка о том, что если за преступление предполагается лишение свободы, на корпорацию может быть наложен штраф.

Не называет конкретные преступления корпораций, за которые предусматривается уголовная ответственность, и примерный УК США;

2) в уголовных кодексах других стран выделяются специальные статьи о преступлениях, за совершение которых могут нести ответственность наряду с физическими и *юридические лица*. Например, согласно ст. 126 УК *Китая*, организации, в соответствии с законом имеющие право на производство и реализацию стрелкового оружия, нарушившие правила контроля за таким оружием, подвергаются *штрафным санкциям*, а физические лица, несущие непосредственную ответственность за такой контроль, и другие лица, наказываются лишением свободы до 5 лет, при наличии особо отягчающих обстоятельств — более 10 лет лишения свободы или бессрочным лишением свободы.

Аналогичным образом сконструированы и другие статьи УК Китая: ст. 125 (незаконный оборот оружия), ст. 140–148 (преступления, связанные с нарушением порядков социального рынка), ст. 151 (контрабанда), ст. 175 (дача взятых средств), ст. 176 (незаконное привлечение вкладов населения) и т.д.

Сходная модель ранее апробирована во *Франции* (УК 1992 г.), правда, со следующей оговоркой в Общей части УК: юридические лица, за исключением Государства, подлежат уголовной ответственности в соответствии с положениями статей 121-4–121-7 и в случаях, предусмотренных законом или регламентом, за преступные деяния, совершенные в их пользу органами или представителями юридического лица. Уголовная ответственность юридических лиц не исключает таковую для физических лиц — исполнителей или соучастников тех же самых деяний, а в отдельных статьях Особой части УК Франции предусматривается ответственность юридических лиц наряду с уголовной ответственностью и физических лиц: ст. 222-34–222-39 (незаконный оборот наркотиков); ст. 226-7 (посягательство на интимность частной жизни); ст. 442-14 (фальшивомонетничество) и др.

Формирование модели формулы уголовной ответственности юридических лиц в государстве определяется многими обстоятельствами: законотворческими традициями, внутригосударственными социально-политическими и экономическими реалиями, содержанием и направлением национальной уголовной политики, геополитическим положением государства, качеством его международного сотрудничества, соотношением политических сил внутри страны, уровнем уважения политического руководства страны к рекомендациям международных организаций, степени патриотичности политического руководства страны и т.д.

Рекомендовать России какую-либо из названных моделей уголовной ответственности юридических лиц было бы некорректным, поскольку сегодня страна не готова к практическому воплощению в уголовном законодательстве идеи уголовной ответственности юридических лиц. Российская наука сегодня пребывает в стадии осмысления наработанной мировым сообществом законотворческой и правоприменительной деятельности в этой сфере.

Основание и условия уголовной ответственности юридических лиц. Российские теоретики, обсуждая проблему уголовной ответственности юридических лиц, «упираются», как в непреодолимую преграду, в уголовно-правовые принципы личной и виновной ответственности⁴⁴. Между тем уголовные кодексы стран, в которых предусматривается уголовная ответственность юридических лиц, не отвергая названные принципы, каких-либо особых оснований такой ответственности, в сравнении с ее основаниями применительно к физическим лицам, не устанавливают. Лишь по содержанию отдельных статей уголовных кодексов государств можно сделать вывод о том, что речь идет об основании такой ответственности. В частности в ст. 30 УК Китая говорится: «Компании, предприятия, организации, коллективы, осуществляющие опасную для общества деятельность, исходя из положений, установленных настоящим Кодексом для преступлений, совершаемых организациями или учреждениями, должны нести уголовную ответственность». Видимо, УК Китая считает основанием такой ответственности *опасную для общества* деятельность юридических лиц. Вместе с тем УК Китая не предусматривает какие-либо условия наступления уголовной ответственности союзной личности.

Примерный УК США тоже не имеет статьи с названием «основание уголовной ответственности корпораций», однако содержание некоторых его статей позволяет сделать достаточно определенный вывод на этот счет. В п. «а» ст. 2.07, посвященной регламентации уголовного преследования противоправной деятельности юридических лиц, говорится: «Суд может издать приказ о лишении устава или об отмене сертификата по установлении того, что: 1) совет директоров или действующий в интересах корпорации агент — управляющий высокого ранга при ведении дел корпорации с целью осуществлял *постоянную линию преступного поведения* и 2) для предупреждения в будущем преступного поведения такого же характера *публичный интерес* требует лишения корпорации устава и роспуска корпорации, либо отмены сертификата». В *основание* уголовной ответственности корпораций, таким образом, положена задача охраны *публичного интереса* от общественно опасной деятельности корпораций, осуществляющих *постоянную линию преступного поведения*.

УК Франции не содержит статей об основаниях и условиях уголовной ответственности юридических лиц. В его ст. 121-2 закреплено положение о том, что юридические лица подлежат уголовной ответственности за преступные деяния, совершенные в их пользу органами или представителями юридического лица в соответствии с положениями ст. 121-4 (понятие исполнителя преступления), 121-5 (понятие покушения на преступление), 121-6 (о наказании соучастника преступления наравне с его исполнителем), 121-7 (о понятии соучастника преступления).

Предусматривая уголовную ответственность юридических лиц, УК Норвегии, Испании, Австралии и других стран также не имеют специальных норм об основаниях уголовной ответственности юридических лиц, хотя, например, УК Австралии, как и примерный УК США, может служить образцом для подражания в формулировке условий уголовной ответственности корпораций. Этому посвящена специальная ч. 2.5 УК Австралии «Уголовная ответственность корпораций». В ст. 12.3 разд. 12 этой части сформулированы, например, следующие условия уголовной ответственности юридических лиц: а) доказано, что совет директоров корпорации умышленно, сознательно или по неосторожности совершил соответствующее деяние, либо явно, молчаливо или косвенно разрешил или уполномочил на совершение этого преступления; или б) доказано, что агент, занимающий руководящий пост в корпорации, умышленно, сознательно или по неосторожности участвовал в соответствующем деянии либо явно, молчаливо или косвенно разрешил или уполномочил на совершение этого преступления; с) доказано, что в корпорации существовала такая корпоративная культура (солидарность), в условиях которой она направляла, поощряла, допускала или руководила поведением в виде несоблюдения соответствующего предписания и многие другие условия.

В странах с развитой рыночной экономикой столетиями складывавшиеся гуманистические принципы личной и виновной уголовной ответственности не отвергаются и тогда, когда государство в связи с широкомасштабной преступной деятельностью корпораций, угрожающей социальному благополучию, предусматривает их уголовную ответственность. Самое яркое тому подтверждение — итоги упоминавшегося здесь Нюрнбергского процесса международного военного трибунала, который, несмотря на возражения защиты о нарушении названных выше принципов правосудия, все же признал виновными в совершении преступлений против мира и безопасности человечества три организации: руководство НСДАП, СС, гестапо и СД. Советский Союз, уважая мнение союзников по антигитлеровской коалиции, согласился с выводами Трибунала, хотя уголовную ответственность союзной личности не ввел.

Не считая необходимым специально формулировать основание уголовной ответственности юридических лиц, полагая это само собой разумеющимся, законодательство стран с развитой рыночной экономикой уделяет серьезное внимание определению условий такой ответственности. Одним из условий признается виновное, в форме умысла или неосторожности, совершение такого деяния.

¹ Очевидно, это имел в виду Лейбниц, более 350 лет назад отмечавший, что «и самые дикие народы понимают, что такое справедливость» (Цит. по: *Шершеневич Г.Ф.* История философии права. СПб., 1907. С. 349). Известный российский философ И.А. Ильин также был убежден в том, что «где-то в глубине бессознательно живет священная способность человека отличать лучшее от худшего... Человеку дано от Бога и от природы некое инстинктивное чувствилище для объективно ... лучшего, и воспитать ребенка значит пробудить и укрепить в нем на всю жизнь это инстинктивное чувствилище. В искусстве это называется художественным чутьем, или «вкусом», в нравственности — совестью, или чувством справедливости, или еще органической добротой души...» (*Ильин И.А.* Родина и мы. Смоленск, 1995. С. 30).

² Выдающийся отечественный философ — субъективный идеалист В. Соловьев — был не прав, утверждая, что звук не мог бы существовать, не будь органа слуха, так же как свет — без зрительного органа (см.: *Соловьев В.* Спор о справедливости. М.; Харьков, 1999. С. 71–72). Справедливее было бы утверждать, что без восприятия света и звука соответствующими органами не могли быть сформулированы те или иные понятия.

³ Н.С. Таганцев рассматривал интерес как все то, что в широком значении «обуславливает бытие и преуспеяние отдельного лица, общества, государства и всего человечества в их физической, умственной и нравственной сферах ... Обращая интерес жизни в правовое благо, право не только признает бытие этого интереса, не только дает ему охрану и защиту, но и видоизменяет его в объеме, форме иногда даже в содержании, сглаживая его частный, индивидуальный характер и придавая ему социальное, общественное значение» (см.: *Таганцев Н.С.* Русское уголовное право. Часть Общая. М., 1994. Т. 1. С. 32).

⁴ См.: Фальсифицированные лекарства в России // Мосты: информационно-аналитический бюллетень. 2009. Вып. 8.

⁵ См.: Покупать товары в России опасно // ВЗГЛЯД.РУ: ежедн. интернет-изд. 2008. 28 февр. URL: <http://vz.ru/society/2008/2/28/148433.html> (дата обращения: 15.05.2011).

⁶ См.: Там же.

⁷ См.: *Лукашева Е.А.* Законность и стабильность общественного развития // Правотворчество и законность. М., 1999. С. 35.

⁸ На Западе это привычно и достаточно лаконично обозначается словом «мафия». Мы склонны к месту, а чаще всего, не к месту копировать Запад, в т. ч. и в терминологии — *саммит, консенсус* и т.д., но почему-то стесняемся называть сращивание криминального бизнеса с властью широко употребляемым и понятным словом «мафия».

⁹ См.: Коррупция в России: Независимый годовой отчет всероссийской общественной приемной Чистые руки-9. URL: <http://www.s-pravdo.ru/library2/sit-korruptcia> (дата обращения: 15.05.2011).

¹⁰ *Зорькин В.* Конституция против криминала // Российская газета (федеральный выпуск). 2010. 10 дек.

¹¹ Там же.

¹² См.: Там же.

¹³ См.: *Костиков В.* В чем согрешила Россия? // Аргументы и факты. 2011. № 3.

¹⁴ См.: *Зорькин В.* Указ. соч.

¹⁵ См.: Аргументы и факты. 2011. № 3.

¹⁶ *Виноградов П.Г.* Очерки по теории права. М., 1915. С. 151.

¹⁷ См.: Там же.

¹⁸ Там же. С. 152.

¹⁹ См.: *Соловьев В.* Указ. соч. С. 859.

²⁰ См.: Там же.

²¹ «Нормы права, — считает Н.Н. Вопленко, — являются продуктом государственной воли и выражают официальный уровень закрепленной и поддерживаемой государством системы справедливости» (*Вопленко Н.Н.* Сущность, принципы и функции права. Волгоград, 1998. С. 16).

²² М.Н. Руткевич, например, пишет: «В понятии справедливости фиксируется моральное и правовое представление о том, что соответствует и что не соответствует законам, нормам права и общественной, господствующей в обществе морали, что заслуживает нравственного признания, а что нет» (*Руткевич М.Н.* Социалистическая

справедливость // Социологические исследования. 1986. № 3. С. 16). По мнению М.Н. Руткевича, не справедливость определяет содержание нормы права, а наоборот, норма права определяет пределы справедливости.

²³ История свидетельствует, что нормативизм как научное направление утверждается на сломе эпох. Типичными «нормативистами» были, в частности, софисты (Протагор, Гиппий, Горгий, Продик, Пол, Эвтидем, Трасимах, Каликл, Антифрон, Алкидам, Дионисид, Ликофрон и др.). Учение софистов сложилось в переломную для Греции эпоху: после окончания многолетних персидских войн, потрясших основы морали греческого общества, весьма актуальной оказалась проблема исследования основ этических норм и роли человека в образовании правил поведения, которые до того приписывались исключительно божеству (*Шершеневич Г.Ф. История философии права. СПб., 1907. С. 39*). Будучи типичными «нормативистами», софисты считали единственно возможным положительное (позитивное), исторически изменчивое право. Этот вывод вполне согласовывался с их этическим учением о том, что правила поведения существуют не по природе, а по человеческому установлению. Не случайно и справедливость у софистов признавалась сугубо объективной категорией: поступок человека хорош, если он ему полезен, дурен, если он ему вреден (Горгий); справедливы поступки человека, полезные ему, но не с его точки зрения, а в оценке государства, которое в то время отождествлялось с обществом (Протагор). Законы, по мнению софистов, выражают интересы сильнейшего класса. Издавший законы объявляет их полезными лично ему (тирану или классу рабовладельцев), а нарушителей законов объявляет преступниками и безнравственными людьми. Поэтому, считали софисты, во всех государствах законным и справедливым является то, что полезно правительству (см.: *Шершеневич Г.Ф. Указ. соч. С. 41–42, 52, 54, 62*). Отождествлял законное и справедливое также и Сократ, поскольку в Древней Греции общество и государство не разделялись.

²⁴ Нравственность, считал Ф. Аквинский, дана человеку *in potentia*, но только силою воли она обнаруживается *in actia*. Религия лишь фиксирует и, так сказать, «легитимирует» нравственные начала, но эти последние предопределены естеством, природой человека (см.: *Шершеневич Г.Ф. Указ. соч. С. 398*).

Позже и Лейбниц пришел к выводу о том, что источник нравственности следует искать не в религии, а в природе человека. Г.Ф. Шершеневич считал, что Лейбниц заимствовал у Аристотеля, а затем видоизменил идею о трех ступенях развития: 1 — справедливость, которая названа периодом *iuris stricti*; 2 — распределительная справедливость; 3 — всеобщая справедливость (см.: *Шершеневич Г.Ф. Указ. соч. С. 379*).

²⁵ См.: *Аристотель. Политика. Афинская политика. М., 1997. С. 42*.

²⁶ См.: *Тихонравов Ю.В. Основы философии права. М., 1997. С. 401*.

²⁷ См.: Там же. С. 404.

²⁸ См.: Там же. С. 407.

²⁹ Ярким представителем радикального правового морализма является Радбрух (см., например: *Radbruch G. Gesetzliches Unrecht und Übergesetzliches Recht (1946); Radbruch G. Rechtsphilosophie. Heidelberg, 1983*).

³⁰ См.: *Тихонравов Ю.В. Указ. соч. С. 408*.

³¹ *Соловьев В. Указ. соч. С. 136*.

³² Там же.

³³ Достаточно вспомнить деятельность Государственной Думы РФ, которая в качестве первого акта отчуждения от народа после ее всенародного избрания решает традиционный для нее вопрос — о заработной плате и привилегиях депутатов, но не о нуждах народа, о котором вскоре настолько забывает, что начинает принимать сугубо антинародные законы типа ненавистного для всего народа законов о монетизации льгот, ОСАГО и т.п.

³⁴ *Новгородцев П.И. Право и нравственность // Правоведение. 1995. № 6. С. 105*.

О проблеме соотношения права и нравственности в трудах русских неолиберальных философов подробнее см.: *Васильев Б.В. Проблема соотношения права и нравственности в контексте парадигмы философии права русского неолиберализма // Философская и правовая мысль. Саратов; СПб., 2002. Вып. 3. С. 57–68*.

³⁵ См.: *Ролз Дж. Теория справедливости. Новосибирск, 1995. С. 19*.

³⁶ См.: Там же.

³⁷ См.: *Орлов В.С. Субъект преступления по советскому уголовному праву. М., 1958. С. 215; Трайнин А.Н. Избранные произведения. Защита мира и уголовный закон. М., 1969. С. 295–296*.

³⁸ См.: *Трайнин А.Н. Указ. соч. С. 296*.

³⁹ См.: *Нюрнбергский процесс: право против войны и фашизма / под ред. И.А. Леях, И.И. Лукашука. М., 1995. С. 195–197, 206–213*.

⁴⁰ См.: *Жевлаков Э. Уголовно-правовая охрана окружающей среды в Российской Федерации: в 2 ч. Ч. 2. М., 2002. С. 98*.

⁴¹ См.: *Реагирование на преступность: концепции, закон, практика: сборник научных статей / под ред. А.И. Долговой. М., 2002. С. 293*.

⁴² См.: Там же.

⁴³ См.: Там же.

⁴⁴ Противники уголовной ответственности юридических лиц ссылаются на то, что корпорация является юридической фикцией и поэтому не отвечает требованиям закона о виновном действии (*actus reus*) и виновной воле, вине (*mens rea*). «Уголовное право, — пишет Р. Филимор, — имеет дело с физическими лицами — существами мыслящими, чувствующими и имеющими волю. Юридические лица, строго говоря, не имеют этих атрибутов, хотя через представительства и систему управления воля определенных индивидов рассматривается как воля корпорации, но только для определенных целей. Для этого чтобы имелось основание для применения уголовного закона, необходима индивидуальная воля» (см.: *Phillimore R. Commentaries, upon international. Law, London 1879. P. 5*). Цит. по: *Джекебаев У.С. Об уголовной ответственности юридических лиц // Известия НАН Республики Казахстан. Сер. общественных наук. 1993, № 4. С. 73*).

М.Л. Расса отмечает, что юридическое лицо не может быть отождествлено с людьми, входящими в него. Оно имеет *собственную волю*, которая выражается в решениях, принятых более или менее квалифицированным большинством его членов (см.: *Rassat M.L. Droit penal. Presses Universitaires de. Цит. по: Крылова Н.Е. Основные черты нового Уголовного кодекса Франции. М., 1996. С. 49–51*). Как видим, М.Л. Расса представляет то направление юристов, которые, хотя и видят в юридическом лице фикцию, но наделяют его собственной волей, в отличие от воли составляющих его физических лиц. Поэтому считают *несправедливым*

возложение уголовной ответственности за общественно опасное деяние коллективного субъекта (юридического лица) на определенную персону (физическое лицо), которая в силу сложившихся обстоятельств объективно не могла влиять на содержание деяний, причинно связанных с наступившими последствиями. Тиражирование подобного подхода мы встречаем и у некоторых отечественных противников уголовной ответственности юридических лиц.

Профессор Н.Ф. Кузнецова писала: «Сочетать принципы вины и личной ответственности с невиновной и коллективной ответственностью юридических лиц невозможно» (Кузнецова Н.Ф. Кодификация норм о хозяйственных преступлениях // Вестник Московского ун-та. Сер. 11, Право. 1993. № 4. С. 20).

Л.К. Савюк считает, что поскольку уголовная ответственность всегда строго индивидуальна, носит личный характер, постольку невозможно ее применение «по принципу коллективной ответственности или круговой поруки» (Уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. М., 1997. С. 268).

Т.В. Кондрашова, ссылаясь на классический принцип личной виновной ответственности, пишет о том, что уголовной ответственности подлежит только физическое лицо (см.: Уголовное право. Общая часть: учебник для вузов / отв. ред. И.Я. Козаченко, З.А. Незнамова. М., 2002. С. 167–168).

Без каких-либо комментариев отвергает идею уголовной ответственности юридических лиц Н.Г. Иванов. По его мнению, субъектом преступления может быть только физическое, но не юридическое лицо (см.: Иванов Н.Г. Уголовное право России. Общая часть: учебник / под ред. И.Э. Звечаровского. М., 2004. С. 162).

Возражая против довода о том, что установление уголовной ответственности юридических лиц чревато нарушением принципа субъективного вменения, С.Г. Келина обращала внимание на то, что объективное вменение уже существует при привлечении к уголовной ответственности руководителей или других представителей юридического лица. И такое положение она объясняла тем, что такое лицо, хотя и знало о причиняемом юридическим лицом вреде, но было лишено возможности его предотвратить. Далее вслед за М.Л. Рассой она отмечала, что в некоторых случаях трудно установить, кто конкретно виновен в общественно опасном действии юридического лица, которое длится иногда годами, но привлекают того, при котором произошла катастрофа. Кроме того, она резонно замечала: «Близость административного и уголовного права свидетельствует о том, что если административное право ввело ответственность юридических лиц, то логичным, с точки зрения системы права, было бы и положительное решение вопроса об ответственности этих субъектов в уголовном праве» (Келина С.Г. Ответственность юридических лиц в проекте нового УК Российской Федерации // Уголовное право: новые идеи: сборник статей. М., 1994. С. 52). Этот аргумент прозвучал в свое время по-новому и достаточно веско. И сегодня вряд ли можно найти адекватные контраргументы.

(Продолжение в следующем номере)

В.И. Комиссаров, Ю.В. Киян

ПРОБЛЕМЫ ОКАЗАНИЯ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ ПОТЕРПЕВШИМ (СВИДЕТЕЛЯМ) В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Уголовно-процессуальное законодательство РФ содержит ряд принципов, которые в условиях состязательности судопроизводства позволяют четко определить механизм защиты прав лиц не только незаконно, необоснованно подвергнутых уголовному преследованию или ограничению свободы, но и защиту прав и законных интересов потерпевших от преступления (гл. 2.6 и другие УПК РФ). При этом, разумеется, законодатель правильно выделил среди основных задач Уголовного кодекса РФ (далее — УК РФ): охрану прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, ... (ст. 2). В соответствии с этим одним из принципов УК РФ является принцип равенства граждан перед законом (ст. 4)¹, который более полно конкретизирован в п. 4 ст. 15 УПК РФ, где зафиксировано: «Сторона обвинения и защиты равны перед судом». Если не акцентировать внимание на содержательной (функциональной) стороне данного постулата, то видится все логичным, объективным. Однако нельзя не заметить, что принцип равенства граждан перед законом ни в уголовном, ни уголовно-процессуальном законодательстве не конкретизирован. В частности, проблемы охраны, защиты прав и законных интересов потерпевших от преступления, а главное средства их достижения в уголовном судопроизводстве недостаточно сконструированы (систематизированы).

Известно, что назначение наказания, отвечающего требованиям принципа равенства граждан перед законом, служит необходимым условием вынесения законного, справедли-

© Комиссаров Владимир Иванович, 2011

Доктор юридических наук, профессор кафедры методологии криминалистики (Саратовская государственная академия права), заслуженный юрист РФ.

© Киян Юлия Владимировна, 2011

Аспирант кафедры методологии криминалистики (Саратовская государственная академия права).

вого и обоснованного приговора, а также соблюдения прав как виновного, так и потерпевшего². Вместе с тем анализ специальной литературы, судебная практика свидетельствуют о том, что процессуальное положение адвоката — защитника обвиняемого (подсудимого) и адвоката — представителя потерпевшего, да и его законного представителя характеризуется значительной асимметрией в пользу обвиняемого, подсудимого. Данное положение явно противоречит конституционному принципу равноправия сторон и состязательному началу уголовного судопроизводства³.

Одним из направлений нейтрализации коллизионных норм УПК РФ, думается, является более четкое и последовательное определение путей и средств защиты прав и законных интересов потерпевшего (гражданского истца) в уголовном судопроизводстве. Известно, что при расследовании преступлений в услугах квалифицированных юристов нуждаются не только лица, совершившие правонарушение, но и потерпевшие. Поэтому назначение уголовного судопроизводства (п. 1 ст. 6 УПК РФ) в первую очередь направлено на защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений. И здесь возникает вопрос об оказании юридической помощи не только обвиняемым (подсудимым), но и малоимущим гражданам. В специальной литературе отмечается особая необходимость в доступном получении населением профессиональных знаний практикующих юристов. Разработан проект закона «О системе бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», в котором предполагается создать эффективную систему, консолидировав возможности на базе государственных и негосударственных структур, что повысило бы уровень защиты населения.

В специальной литературе, в научной сфере озвучиваются способы и пути достижения поставленной цели, в частности: организация круглосуточного приема граждан; финансирование и дополнительное материальное обеспечение различных форм юридических образований, оказывающих бесплатную юридическую помощь; организация и материально-техническое оснащение круглосуточных юридических пунктов по приему граждан, попавших в сложную ситуацию; и др.⁴ Разумеется, вопрос этот сложный, но первые шаги к его решению уже сделаны. Так, созданные при филиале ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», при ГОУ ВПО «Астраханский государственный технический университет», «Саратовский государственный университет» и других вузах юридические клиники оказывают *бесплатные юридические консультации* малообеспеченному населению. Однако эти услуги оказывают студенты, не обладающие правом участвовать в уголовном процессе, а зачастую одной лишь консультации бывает недостаточно. Через общественную приемную губернатора Астраханской области можно ходатайствовать о предоставлении бесплатного адвоката, но работают такие «профессионалы» без энтузиазма и зачастую граждане отказываются от такой «профессиональной» помощи.

Следует в целом согласиться с мнением С. Полякова, Г. Резника и других, которые отмечают, что если государство возложило на себя конституционную обязанность обеспечить каждого юридической помощью, в т. ч. бесплатно, то оно и должно исполнять эту обязанность, не перекладывая ее на плечи адвокатов, не являющихся государственными служащими⁵.

Известно, что в Европе, США и других зарубежных странах вопросу защиты потерпевших уделяется особое внимание, ответственность за их защиту, информирование о ходе расследования, юридическое консультирование и выплату компенсаций морального и материального вреда берет на себя государство⁶. И все же кажущаяся доступной защита оказывается нереальной с практической точки зрения. Препятствиями для развития института бесплатной квалифицированной юридической помощи служат следующие обстоятельства: несовершенство традиционной системы назначения адвокатов и необходимость ее скорейшей реорганизации и модернизации; свойственная нашей стране бюрократичность порядка предоставления и оказания бесплатной юридической помощи; несистемный подход.

Доступность знаний профессиональных юристов необходима сегодня повсеместно и повсеместно, но для многих граждан она становится невозможной. В России как на федеральном, так и на региональном уровне, отсутствует законодательное регулирование вопроса оказания бесплатной юридической помощи и предоставления бесплатного защитни-

ка (адвоката) потерпевшим, свидетелям по уголовным делам, даже если они находятся под защитой Закона (ст.11 УПК РФ).

Согласно ст. 26 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» юридическая помощь оказывается бесплатно в следующих случаях:

1) истцам — по рассматриваемым судами первой инстанции делам о взыскании алиментов, возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с трудовой деятельностью;

2) ветеранам Великой Отечественной войны — по вопросам, не связанным с предпринимательской деятельностью;

3) гражданам России — при составлении заявлений о назначении пенсий и пособий;

4) гражданам России, пострадавшим от политических репрессий, — по вопросам, связанным с реабилитацией.

Как видим, данный перечень лиц относится исключительно к гражданскому процессу. Исходя из этого, делаем вывод, что права на бесплатную юридическую помощь, за редким исключением (ст. 45 УПК РФ), лишены лица, выступающие по уголовному процессу в качестве потерпевших или свидетелей. Без возможности получить бесплатную «защиту» остались такие незащищенные слои населения, как дети-сироты (в т. ч. и дети, имеющие родителей), лица пенсионного возраста (не говоря уже об участниках и ветеранах боевых действий), недееспособные, инвалиды, многодетные семьи, а также иные малообеспеченные граждане, чей доход ниже прожиточного минимума. Приведем пример, законным представителем детей-сирот, помещенных под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в соответствии со ст. 155.2 СК РФ является данная организация в лице ее руководителя. Во-первых, представителями детей-сирот зачастую выступают юридически неграмотные лица, которые не могут квалифицированно осуществлять защиту прав опекаемых детей. А во-вторых, как показывает судебная практика, нередко случаи, когда руководители (воспитатели) сами совершают преступления в отношении несовершеннолетних. Так, С. — руководитель ГОУ «Семья» был привлечен к уголовной ответственности за насильственные действия сексуального характера в отношении своих подопечных, не достигших 14-летнего возраста (п. «б» ч. 4 ст. 132 УК РФ). В этой ситуации встает вопрос: кто будет представлять интересы и защищать права детей потерпевших от преступления? Иную ситуацию, когда нет ни адвоката, ни представителя несовершеннолетнего можно проследить на следующем примере: несовершеннолетняя Д., находясь в квартире, напала с кухонным ножом на С. — сожителя ее матери И. и нанесла прямой удар в сердце, от которого тот скончался. Д. мотивировала свои действия тем, что на протяжении нескольких лет, как мать стала сожительствовать с С., он грязно и грубо ее домогался, предлагал вступить с ним в интимную связь и т. д. В процессе следствия мать всячески опровергала доводы своей дочери и отказывалась представлять ее интересы, более того, она была признана потерпевшей по уголовному делу. В данной ситуации, несмотря на то, что законный представитель есть, но защищать интересы отказывается и имеет статус противоположной (противоборствующей) стороны по уголовному делу. Или Д. — ветеран Великой Отечественной войны, частично парализованный после инсульта и значительно ограниченный в движении, впустил к себе в квартиру почтальона Б., которая якобы принесла пенсию. При передаче денег Б. попросила квитанции по выплате пенсии за предыдущие месяцы. Д. указал Б., где находятся квитанции и попросил взять их самостоятельно, т. к. до верхних шкафов дотянуться не может. Зайдя в комнату, где находился шкаф, она быстро нашла квитанции, но также обнаружила между вещами деньги в сумме 10 000 руб. Говоря, что не может отыскать квитанции, Б. осмотрела еще несколько шкафов и нашла военные награды ветерана и денежные средства. В результате Б. присвоила денежные средства в размере 32 000 руб., а также медали и ордена, которые впоследствии продала за 56000 руб. При обнаружении пропажи ценных вещей и денег у Д. случился повторный инсульт, после чего он был полностью парализован и потерял возможность к передвижению. Транспортировка ветерана крайне затруднительна, давать полноценные показания из-за дефекта речи он не может, принимать участие в следственных действиях и в судебном следствии он также не способен. В данном случае возникает вопрос: каким обра-

зом Д. должен участвовать в уголовном судопроизводстве и защищать свои интересы. Ответ прост: для таких ситуаций необходимо законодательно предусмотреть государственного бесплатного адвоката потерпевшим.

Таким образом, для незащищенных категорий граждан, ущемленных социально, а против них еще совершено и преступное посягательство, уголовное судопроизводство будет изначально не в пользу потерпевших. Такое положение не позволяет обеспечить полноценную реализацию принципов состязательности и равноправия уголовного процесса, т. к. у потерпевших и свидетелей нет возможности на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи и доступа к правосудию в отличие от подозреваемых, обвиняемых (подсудимых), которым ст. 16 УПК РФ обеспечено право на бесплатную защиту, хотя в ст. 51 УПК РФ нет прямого указания на то, что помощь в случаях, предусмотренных статьей, обязательно является бесплатной для подозреваемого или обвиняемого. Действующее законодательство не предоставляет возможности назначения бесплатного защитника потерпевшему, свидетелю на практике, хотя государство должно было бы об этом позаботиться. И здесь возникает еще один вопрос: почему лицо, совершившее преступление, надделено большими правами, чем жертва преступления? Кого прежде всего должен защищать Закон?

В соответствии со ст. 50 УПК РФ адвокат вступает в уголовное судопроизводства путем назначения или приглашения подозреваемым, обвиняемым, его законным представителем, а также другими лицами по поручению или с согласия подозреваемого, обвиняемого. При назначении защитника дознавателем, следователем или судом труд адвоката оплачивается за счет средств федерального бюджета. Соответственно потерпевший, являющийся неплатежеспособной, юридически неквалифицированной стороной, заведомо находится в проигрышном положении, т. к. за неимением средств лишается возможности получить своевременную юридическую помощь и защиту. Данное обстоятельство приводит к разнотечию действий следователя в пользу потерпевшего. Так, С.А. Синенко полагает, что нет правовых оснований для возложения на следователя функции доказывания по гражданскому иску (потерпевшего) о размере причиненного ущерба. В то же время В.В. Горский полагает, что Закон содержит правовые основания доказывания следователем по вопросам размера гражданского иска⁷.

И все же даже, если законодательно закрепить перечень социально незащищенных лиц, которым должен быть назначен бесплатный адвокат по уголовному делу, возникнет новая проблема, связанная со сбором документов, подтверждающих их социально-правовой статус, а также проблема критериев оценки малообеспеченности гражданина. Также законодательно необходимо определить, в чью компетенцию должно входить определение данного статуса и назначения бесплатного защитника. На наш взгляд, указанные действия должны быть отнесены к компетенции следователя (дознателя), т. к. только при индивидуальном подходе к каждому конкретному случаю можно выявить степень уровня жизни и соответственно, по его усмотрению, должен решаться вопрос о необходимости предоставления бесплатного адвоката для потерпевших и свидетелей (с правом обжалования отказа от такового предоставления). При этом необходимо упростить данный процесс, т. к. долгое ожидание решения о предоставлении бесплатного защитника или бесплатной юридической помощи сделает этот процесс длительным, а сами требования станут напрасными ожиданиями граждан, которые, оказавшись в тяжелой жизненной ситуации, рассчитывают на своевременную юридическую поддержку.

При введении данного института необходимо будет решить ряд финансовых вопросов по оплате услуг адвоката-представителя, назначенного потерпевшему, свидетелю. В большинстве случаев на практике ввиду малозначительности предлагаемого бюджетом вознаграждения адвокаты всячески избегают оказывать юридическую помощь по назначению следователя (суда) либо осуществляют ее некачественно. В случае, если адвокаты будут оказывать бесплатные услуги потерпевшим, свидетелям «по назначению» с тем же уровнем оплаты, они станут уклоняться от выполнения своих функций, либо будут осуществлять это формально. Соответственно потребуются дополнительные меры финансирования, которые послужат стимулом для защитника осуществлять свои обязанности должным образом. Кроме того, на наш взгляд необходимо было бы учитывать и мнение клиента, которому оказана юридическая услуга, при оплате услуг адвоката. Например, можно разработать

шкалу по оценке степени качества оказанных услуг, куда бы включались не только профессиональные навыки защитника, но и манера общения с клиентом и т.д. Таким образом, положительное решение вопроса о предоставлении бесплатного представителя (защитника) потерпевшему (свидетелю) и наделении их правом на помощь должно быть не просто декларируемо в законе, но и реально гарантировано (наличием достаточного количества адвокатских кадров, а также бюджетных средств для оплаты их труда). В этой части мы поддерживаем инициативу Следственного комитета о подготовке закона «О потерпевших от преступлений» и создания Национального компенсационного фонда, средства из которого должны идти на компенсации потерпевшим и оплату услуг их адвокатов.

Делая вывод, отметим, что проблема отсутствия юридического сопровождения потерпевших, свидетелей, нуждающихся в бесплатной юридической помощи по уголовным делам, стоит очень остро. Можно дать неутешительное заключение о том, что правовые, финансовые, организационные предпосылки доступа к юридической помощи для всех нуждающихся в ней граждан в России недостаточны. Простое возложение обязанностей на адвокатов оказывать бесплатную юридическую помощь потерпевшим (свидетелям) не решит проблемы. К сожалению, меценатов, занимающихся благотворительностью, среди адвокатов не имеется. Несомненно, рассмотренный аспект порождает проблему нарушения конституционной гарантии (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ) на получение квалифицированной юридической помощи и неисполнимости других конституционных прав человека и гражданина, которая, как видим, достаточно решается при должном к ней отношении, ибо право на квалифицированную юридическую помощь в условиях состязательности уголовного судопроизводства является неотъемлемым элементом правового статуса человека и гражданина, которое гарантируется не только национальным, но и международным правом.

¹ Здесь же отметим — принцип равенства граждан перед законом, на наш взгляд, должен охватывать во взаимосвязи деятельность лиц, совершивших преступление, и лиц, потерпевших от преступления, что достаточно логично просматривается в Особенной части УК РФ.

² См., например: *Лактаева А.Ю.* Принцип равенства перед законом, его реализация при назначении наказания: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2010. С. 4.

³ Подробнее об этом см.: *Юношев С.В.* Адвокат — представитель потерпевшего: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2000.

⁴ См.: *Гаврилова Н., Колесник А.* Не по Сеньке расценка // Российская газета-Неделя. Урал. 2010. 16 дек.; РГ + Вести-24: Бесплатные юридические услуги // Российская газета: электрон. версия газ. 2010. 3 окт. URL: <http://www.rg.ru/sujet/2132.html> (дата обращения: 27.01.2011); *Орлов П.* Местные власти смогут нанимать адвокатов для неимущих граждан // Российская газета: электрон. версия газ. 2006. 6 апр. URL: <http://www.rg.ru/sujet/2132.html> (дата обращения: 27.01.2011); *Казенные люди* // Российская газета-Неделя. 2009. 16 июля.

⁵ См.: *Поляков С.* За «бесплатно» адвокат выполнит роль огородного пугала // Российская юстиция. 2002. № 5. С. 15; Проект закона «О потерпевших от преступлений» — критический обзор // Газета.RU: ежедн. интернет-издание. URL: <http://www.gaseta.ru/socid.2010/08/26/3411443slztml> (дата обращения: 27.01.2011).

⁶ Эта сторона проблемы нами рассмотрена в печати (см.: *Комиссаров В.И.* Потерпевший — центральная фигура уголовного судопроизводства // Российская юстиция. 2010. № 9. С. 32–34).

⁷ См.: *Синенко С.А.* Участие потерпевшего в расследовании преступлений. Владивосток, 2007. С. 110–111; см. также: *Федотов И.С.* Расследование насильственных преступлений в отношении малолетних: теоретические и организационные основы: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 59; *Горский В.В.* Тактика участия адвоката-представителя в производстве следственных действий // Правовые реформы в современной России. Воронеж, 2009. С. 59.

Н.К. Фирсова

МЕТОДИКА ОБНАРУЖЕНИЯ МИКРОСЛЕДОВ ПРИМЕНЕНИЯ НЕ СТВОЛЬНОГО ГАЗОВОГО ОРУЖИЯ НА МЕСТЕ ПРОИСШЕСТВИЯ

Анализ следственной и экспертной практики показывает, что осмотр места происшествия по фактам совершения преступлений с применением газового не ствольного оружия не всегда проводится на необходимом профессиональном уровне, что затрудняет рассле-

© Фирсова Наталья Константиновна, 2011

Старший преподаватель кафедры естественнонаучных и специальных дисциплин (Саратовский юридический институт МВД России).

дование и раскрытие преступлений. Основная причина этого — недостаточная разработанность вопросов тактики осмотра места происшествия преступлений, в ходе которых применялось газовое оружие, и методики работы с материальными следами на них. В результате на месте происшествия обнаруживается и изымается неоправданно малое количество следов применения газового оружия.

Предварительное исследование таких следов в полевых условиях из-за отсутствия соответствующей методики вообще не проводится. Тем самым на первоначальном этапе расследования утрачивается возможность получения данных, которые могут использоваться для раскрытия преступления по горячим следам, выдвижения следственных версий, создания надежного фундамента для дальнейшего его успешного раскрытия и расследования. В связи с этим актуальной представляется разработка методики обнаружения микроследов применения не ствольного газового оружия на месте происшествия.

В случае, когда местом происшествия является открытое помещение (улица, сквер), то необходимо выяснить направление распыления. Данная информация поможет определить участки, которые необходимо более тщательно осматривать с целью обнаружения следов распыления аэрозольного баллончика. Когда предмет-носитель, на котором предполагается наличие ирританта, нельзя изъять полностью, смывы делаются с различных поверхностей (гладкие, шероховатые и т.д.).

С гладких не впитывающих поверхностей более целесообразно делать смывы при помощи марлевого тампона, предварительно разделив предполагаемое месторасположение отравляющих веществ на сектора. Если участок не превышает площади 10 см^2 , изъятие можно производить с помощью одного тампона. При обработке участка, площадь которого более 10 см^2 , целесообразно поделить обрабатываемую поверхность на сектора по 10 см^2 , и каждый из них обрабатывать отдельным тампоном. Марлевый тампон должен быть изготовлен из отрезка не менее 10 см^2 .

При изъятии ирритантов с шероховатых поверхностей, таких как окрашенная штукатурка, рельефные обои и т.д. изъятие будет более эффективным, если смывы производить при помощи поролоновой губки на рабочей поверхности, к которой крепится отрезок марли, смоченный этиловым спиртом. Так как некоторые виды поролонов могут взаимодействовать со спиртовыми растворами, то перед изъятием отрезок поролона необходимо обернуть пищевой пленкой. Данное приспособление позволит точно копировать поверхность при небольшом надавливании, что, в свою очередь, приводит к более полному изъятию. Для изъятия с шероховатых поверхностей необходимо использовать отрезок поролона площадью 5 см^2 и толщиной не менее $1,5 \text{ см}$. Наиболее качественные результаты при изъятии достигаются, когда используется поролон с мелкой структурой пор.

Методика изъятия заключается в наложении отрезка марли на участок со следами отравляющих веществ и прижатием его поролоном к поверхности.

При изъятии отравляющих веществ раздражающего действия с поверхностей, которые характеризуются не только шероховатостью, но и определенной впитывающей способностью (например, различные виды древесины), методика изъятия заключается в наложении марлевого тампона на изымаемый участок. Сверху на него накладывают кусок поролона и накрывают отрезком полиэтилена по размеру, превышающему в 2 раза площадь участка, с которого производится изъятие. Поролон сверху прижимают рукой и выдерживают в таком положении от 30 с до 90 с, в зависимости от породы древесины. При изъятии с поверхности, изготовленной из плотных сортов древесины (дуб, бук) требуется более длительное время соприкосновения.

Марлевый тампон необходимо сразу поместить в герметичную упаковку. Изъятые объекты направляются в судебно-химическое отделение лаборатории для обнаружения ирританта. В случае, когда местом происшествия является закрытое помещение, при осмотре места происшествия следует обратить внимание на специфические запахи в помещении, достаточно долго сохраняющиеся в замкнутом пространстве, а также при наложении каких-либо веществ со специфическим запахом на одежду и окружающие предметы.

Определения наличия ирританта как на объектах места происшествия, так и на преступнике, возможно при использовании цветных реакций взаимодействия ирританта с раство-

ром дифениламина. Данный метод основан на применении индикаторных трубок, наполнителем которых является кварцевый песок.

Отбор проб ирританта производят, располагая индикаторную трубку в непосредственной близости предполагаемого места нахождения следов ирританта. Для прокачивания воздуха с помощью индикаторной трубки используют насос с обратным клапаном. Необходимое количество прокаченного воздуха через индикаторную трубку определяется в зависимости от времени с момента применения ирританта до момента осмотра места происшествия. В среднем 2-х ч с момента применения при температуре окружающей среды от +15° до +20°С для получения цветной реакции, связанной с обнаружением ирританта, бывает достаточно при прохождении объема воздуха 50 дм³. После окончательного прокачивания воздуха с индикаторной трубки снимается одна из скоб, изымается ватный тампон и на поверхность песка вводится 0,1 мл 5 %-ного раствора дифениламина.

При наличии ирританта наполнитель индикаторной трубки в течение 2–3 с меняет окраску. Изменение окраски от нежно-голубого до темно-синего в течение 2–3 с говорит о повышенной концентрации ирританта.

Необходимо учитывать тот факт, что раствор дифениламина может давать изменение окраски при прокачивании воздуха без содержания молекулы ирританта. Это связано с наличием в воздухе большого количества химических элементов. Скорость данных реакций зависит и от температуры. Чем выше температура, тем быстрее протекает реакция.

При задержании подозреваемого данная методика позволяет определить наличие ирританта и на поверхности одежды.

Метод с использованием индикаторной трубки и раствора дифениламина, используемого в качестве вещества, изменяющего окраску, позволяет определить наличие ирритантов на поверхности одежды, изготовленной из натурального хлопка, до 4 ч после взаимодействия с ирритантом при температуре окружающей среды 15–25°С.

С одежды, изготовленной из натуральной шерсти, возможно определение наличие ирританта до 5 ч с момента взаимодействия. При взаимодействии ирританта с меховыми изделиями данная методика позволяет определить наличие ирританта в течение 9–10 ч.

Одежда и предметы с такими наложениями подлежат немедленному изъятию. Каждый предмет должен герметично упаковываться в пластиковый пакет, который следует запаять, и в кратчайшие сроки доставляться в судебно-химическое экспертное учреждение. Такая необходимость связана с тем, что раздражающие вещества, используемые для снаряжения аэрозольного баллончика, являются летучими соединениями, легко возгоняющимися при комнатной температуре.

Представленная методика определения наличия ирританта в помещении и на различных видах одежды вполне оправдана. Применение индикаторных трубок с целью определения остаточного количества ирританта дает возможность выявить его наличие в более малых дозах.

Все существующие методики¹ по определению содержания ирританта в воздухе и на различных поверхностях требуют как материальных затрат, так и временных. С их помощью² результаты криминалистической экспертизы можно получить только через несколько часов после проведения лабораторного исследования, но для этого необходимо наличие специального оборудования и высококвалифицированного персонала.

Использование индикаторных трубок не требует больших материальных затрат, они просты в применении и позволяют получить результат непосредственно в ходе осмотра места происшествия либо после задержания подозреваемого.

Таким образом, данная методика позволяет получить необходимую информацию в ходе следственного действия, может способствовать раскрытию преступления по горячим следам либо сократить время на расследование и раскрытие.

¹ Лебедев В.Н. Количественное определение отложения металлов рентгенофлуоресцентным методом на имитаторах одежды при выстрелах с различных дистанций из газового пистолета модели 6П42 // Теория и практика судебной медицины: труды Петербургского научного общества судебных медиков. СПб., 1999. № 3. С. 52–53.

² Иванов А.А. Газохроматографическое определение динитрила ортохлорбензальмалоновой кислоты (газа CS) в тканях животных, смывах с пораженных участков кожи и образцах одежды // Судебно-медицинская экспертиза. 1998. № 3. С. 27–28.

В.Г. Иванова

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ МЕДИЦИНСКИМИ РАБОТНИКАМИ В ПРОЦЕССЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Проблема ответственности медицинских работников за ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей существует на протяжении нескольких веков и становится особо острой в настоящее время. Появление наряду с государственными муниципальными и частными медицинскими услугами в России, снижение уровня подготовки выпускников медицинских вузов повлекло значительное количество жалоб на неправильные или неправомерные действия медицинских работников при исполнении ими своих профессиональных обязанностей. В настоящий момент назрела насущная необходимость разработки групповой криминалистической методики расследования преступлений, совершенных медицинскими работниками в связи с исполнением ими профессиональных обязанностей.

Анализ литературы, посвященной криминалистическим методикам расследования, свидетельствует об устойчивой тенденции их укрупнения¹, а также разработке рекомендаций, посвященных расследованию разнородных преступлений².

О.Я. Баев справедливо отметил, что «многие самостоятельные в уголовно-правовом отношении деяния с криминалистических позиций, с точки зрения методики их уголовно-процессуального исследования существенных различий не содержат»³. Это обстоятельство позволяет разрабатывать методики более высокого уровня обобщения, охватывающие несколько видов и даже родов преступных посягательств, обладающих общими для них отличительными признаками. Данное направление обуславливает принципиальную возможность разработки групповой криминалистической методики расследования преступлений, совершенных медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности.

В настоящий момент существуют различные подходы к определению составов, относящихся к данной категории преступлений, различные основания для их классификации, которые в большинстве случаев вряд ли могут быть признаны удачными.

Одни исследователи к числу преступлений, связанных с действиями медицинских работников, относят те из них, которые связаны исключительно с дефектами в оказании медицинской помощи, образуя разновидность посягательств на здоровье, жизнь человека, совершенных лицом, имеющим медицинское образование, умышленно или по неосторожности (ст. 105, 109, 111, 112, 115, 118, 122–124 УК РФ)⁴. При этом не совсем понятно, чем обусловлено включение в данный перечень ст. 112 «Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью» и ст. 115 «Умышленное причинение легкого вреда здоровью». Возможно авторы, относя указанные составы к профессиональным преступлениям медицинских работников, имели в виду умышленное причинение средней тяжести или легкого вреда здоровью потерпевшего в связи с проведением медицинского эксперимента. Однако анализ указанных статей не дает основания причислить данные составы к преступлениям, типично совершаемым медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности. «При соблюдении всех предусмотренных законом и выработанных медицинской наукой правил проведения медицинского эксперимента деяния экспериментатора, — справедливо указывает А.Г. Блинов, — не могут рассматриваться как преступные, даже если наступят неблагоприятные для испытуемого последствия, так как в этих условиях действия врача лишены общественно опасного характера, противоправности, виновности. В таких случаях неблаго-

© Иванова Виктория Геннадиевна, 2011

Преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин (Балаговский филиал Саратовской государственной академии права).

приятные последствия являются объективно случайными, а поведение врача-исследователя будет правомерным. Поэтому осуществление законного биомедицинского исследования, с точки зрения уголовного права, следует оценивать как обстоятельство, исключающее преступность деяния»⁵.

По мнению В.Д. Пристанкова, «медицинский работник может быть привлечен к уголовной ответственности за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей при оказании помощи пациенту, повлекшее причинение смерти по неосторожности (ч. 2 ст. 109 УК РФ), причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности (ч. 2 ст. 118 УК РФ), заражение ВИЧ-инфекцией (ч. 4 ст. 122 УК РФ), а также за неоказание помощи больному (ст. 124 УК РФ), за причинение по неосторожности смерти или вреда здоровью при незаконном производстве аборта (ч. 3 ст. 123 УК РФ) или при незаконном занятии частной медицинской практикой (ст. 235 УК РФ)⁶.

Г.А. Пашинян и И.В. Ившин среди преступлений, совершаемых в сфере оказания медицинской помощи, предлагают выделять группу собственно профессиональных преступлений медицинских работников, совершаемых медицинскими работниками как специальными субъектами, и характеризующихся преступно-неосторожным нарушением ими профессиональных обязанностей в процессе оказания медицинской помощи пациентам путем неисполнения либо ненадлежащего исполнения установленных правил оказания медицинской помощи, вследствие чего причиняется вред жизни и (или) здоровью пациентов. К таким преступлениям они относят: причинение смерти по неосторожности (ч. 2 ст. 118 УК РФ); причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности (ч. 2 ст. 109 УК РФ); заражение ВИЧ-инфекцией (ч. 4 ст. 122 УК РФ); неоказание помощи больному (ст. 124 УК РФ); нарушение санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236 УК РФ); нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (ст. 248 УК РФ) и др.⁷

Авторы, придерживающиеся ограниченного перечня составов, относящихся к числу преступлений, совершаемых медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности, считают, что наличие умысла, направленного на причинение смерти либо вреда здоровью пациента, само по себе исключает «профессиональный» характер содеянного, поскольку, по их мнению, в данном случае не может быть речи об исполнении профессиональных обязанностей медицинских работников.

Другие исследователи значительно расширяют перечень составов, устанавливающих уголовную ответственность медицинских работников за профессиональные преступления, включая в него следующие преступления:

умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ); принуждение к изъятию органов или тканей человека для трансплантации (ст. 120 УК РФ); заражение ВИЧ-инфекцией (ст. 122 УК РФ); незаконное производство аборта (ст. 123 УК РФ); неоказание помощи больному (ст. 124 УК РФ); незаконное помещение в психиатрический стационар (ст. 128 УК РФ); торговля несовершеннолетними (ст. 152 УК РФ); подмена ребенка (ст. 153 УК РФ); разглашение тайны усыновления (ст. 155 УК РФ); незаконное обращение с радиоактивными материалами (ст. 220 УК РФ); незаконное изготовление, приобретение, хранение, пересылка, сбыт наркотических средств или психотропных веществ (ст. 228 УК РФ); хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (ст. 229 УК РФ); незаконная выдача либо подделка рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ (ст. 233 УК РФ); незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта (ст. 234 УК РФ); незаконное занятие частной медицинской практикой или частной фармацевтической деятельностью (ст. 235 УК РФ); нарушение санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236 УК РФ); сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей (ст. 237 УК РФ); нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (ст. 248 УК РФ); злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ); превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ); получение взятки (ст. 290 УК РФ); служебный подлог (ст. 292 УК РФ); халатность (ст. 293 УК РФ); заведомо ложное заключение эксперта (ст. 307 УК РФ); вы-

могательство (ст. 163 УК РФ)⁸. Из данного перечня по непонятным причинам выпал такой состав преступления, нередко совершаемый медицинскими работниками, как причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности, совершенное вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей (ст. 118 УК РФ ч. 2).

Некоторые ученые, помимо указанных составов преступлений, относят к перечню статей УК РФ, субъектом преступления которых может выступать медицинский персонал: оставление в опасности (ст. 125 УК РФ); отказ в предоставлении гражданину информации; незаконное предпринимательство (ст. 171 УК РФ); производство, хранение перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности (ст. 238 УК РФ); фальсификация доказательств (ст. 303 УК РФ)⁹.

Полагаем, что отсутствие единых подходов к систематизации преступлений, совершаемых медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности, негативно отражается на разработке криминалистических рекомендаций, выработке действенной системы мер, направленных на профилактику подобных преступлений. Выделение преступлений медицинских работников в самостоятельную группу и их отграничение от всех иных преступлений, совершаемых в сфере оказания медицинской помощи, которые не связаны с профессиональной деятельностью медицинских работников, является крайне важным в криминалистическом плане.

Н.П. Яблоков справедливо заметил, что «вряд ли успешной будет попытка создания методик расследования преступлений, существенно отличающихся с криминалистической точки зрения и объединенных по недостаточно продуманным критериям»¹⁰. В качестве оснований для формирования криминалистической методики расследования данной категории уголовных можно выделить следующие факторы: а) субъект преступления, характеризующийся общим отличительным признаком, является медицинским работником и б) сфера деятельности — оказание медицинской помощи. Возможность разработки методики расследования преступлений, совершенных медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности, обуславливается следующими факторами: сходством психологических характеристик лиц, причастных к совершению преступного деяния, и природы источников доказательственной информации; сходством типичных ситуаций начального этапа расследования; наличием общих задач расследования и методов их разрешения (особенно на начальном этапе расследования); общностью форм организационной и профилактической работы.

О.Я. Баев отмечает, что методики уголовно-процессуального исследования таких преступлений, как получение взяток должностными лицами из числа медицинского персонала, незаконное изъятие органов для трансплантации, причиняемый врачами неумышленный вред жизни и здоровью пациентов (в результате т. н. медицинских ошибок), имеют между собой, что очевидно, больше различий, чем единства¹¹. Поддерживая данное суждение, можно прийти к выводу о необходимости взвешенного подхода к определению составов преступлений, включаемых в групповые криминалистические методики расследования, а также о допустимости выделения в рамках общей криминалистической методики расследования преступлений, совершенных медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности, методик меньшей степени общности, входящих в ее состав и содержащих рекомендации по расследованию двух и более однородных видов преступлений, структурирующихся с учетом сходства криминалистических средств, приемов и методов их выявления, расследования и предупреждения¹². При этом групповая криминалистическая методика расследования преступлений, совершенных медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности, должна служить основой для разработки более конкретных видовых и подвидовых частных методик расследования преступлений данной категории уголовных дел. Иными словами, групповая методика должна содержать наиболее значимые, существенные особенности, обуславливающие направления расследования, общие для всех видов преступлений, входящих в исследуемую группу.

В настоящий момент приходится констатировать отсутствие единых критериев классификации преступлений, совершаемых медицинскими работниками. Большинство из имеющихся классификаций¹³ мало пригодны для криминалистических целей¹⁴. Например, М.М. Яков-

лев подразделяет преступления, связанные с медицинской деятельностью, на умышленные и неосторожные; на совершаемые при осуществлении разрешенной и запрещенной медицинской деятельности; на совершаемые из корыстных и иных побуждений. В зависимости от медицинской специализации он выделяет преступления, совершаемые в процессе хирургической, диагностической, терапевтической, трансплантационной деятельности. По признакам субъектов преступлений указанный автор выделяет преступления, совершаемые врачами и медсестрами; руководителями подразделений и рядовыми работниками; в одиночку и в составе группы лиц¹⁵. Очевидно, ряд оснований, предложенных М.М. Яковлевым для классификации преступлений медицинских работников, представляет интерес с уголовно-правовой, но не с криминалистической точки зрения. Так, с позиции группировки и построения криминалистических методик расследования, вряд ли имеет значение подразделение преступлений на: умышленные и неосторожные; совершаемые из корыстных и иных (каких именно иных, можно только догадываться. — В.И.) побуждений; врачами и медсестрами.

Е.В. Червоных классифицирует преступления, совершаемые в сфере здравоохранения, следующим образом:

- 1) преступления в сфере лечебной и эстетической медицины (деяния, предусмотренные ст. 109, 118, ч. 4 ст. 122, ст. 124, 235 УК РФ);
- 2) умышленные преступления медицинских работников, использующих свои профессиональные навыки и знания в качестве способа их совершения (деяния, предусмотренные ст. 105, 111, 112, 115, 120, 123, ч. 1 ст. 128, ст. 153 УК РФ);
- 3) должностные преступления медицинских работников (деяния, предусмотренные ч. 2 ст. 128, ст. 159, 160, 228², 229, 233, 285, 285¹, 285², 290, 292, 293 УК РФ);
- 4) иные преступления медицинских работников (деяния, предусмотренные ст. 163, 171, 284, 307 и рядом других статей УК РФ)¹⁵.

В классификации Е.В. Червоных отсутствуют четкие критерии отнесения определенных составов к той или иной группе преступлений. Например, незаконное помещение в психиатрический стационар (ст. 128 УК РФ) помещена во вторую и в третью группу, мошенничество (ст. 159) и присвоение или растрата (ст. 169 УК РФ) отнесены автором к категории должностных преступлений.

На наш взгляд, можно выделить следующий перечень частных методик, подлежащих включению в состав общей (групповой) методики расследования преступлений, совершенных медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности: методика расследования преступлений, совершенных медицинскими работниками при исполнении профессиональных обязанностей в процессе оказания медицинской помощи пациентам, повлекших гибель или существенный вред здоровью одного либо нескольких человек (причинение смерти по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей (ч. 2 ст. 109 УК РФ); умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ); причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности, совершенное вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей (ч. 2 ст. 118 УК РФ); принуждение к изъятию органов или тканей человека для трансплантации (ст. 120 УК РФ); заражение ВИЧ-инфекцией (ст. 122 УК РФ); незаконное производство аборта (ст. 123 УК РФ); неоказание помощи больному (ст. 124 УК РФ)).

Выделенной группе преступлений свойственны свои закономерности, присущие как динамике развития преступных деяний, так и процессу их расследования. Основанием для подобной группировки преступлений, совершаемых медицинскими работниками, является сходство по конструкции и содержанию уголовно-правовых норм, устанавливающих ответственность за данные преступления, подобие задач и сущности уголовно-процессуальных действий, осуществляемых при расследовании выделенных нами групп преступлений, аналогичные черты психофизиологических характеристик лиц, совершающих данные преступления.

С целью разработки методик расследования приведенные составы преступлений могут быть подразделены на подгруппы, что позволит существенно снизить уровень обобщенности методических рекомендаций. Деление преступлений и, соответственно, методик их расследования на подгруппы, может осуществляться в зависимости от видов медицинской помощи (например, хирургический, терапевтический, педиатрический и другие виды меди-

цинской помощи), видов заболеваний, в процессе лечения которых допущены дефекты (например, сердечно-сосудистые, аллергические, урологические и другие заболевания), возрастных (малолетний, взрослый, престарелый) и иных особенностей потерпевших (например, страдающих психическими расстройствами и расстройствами поведения, страдающих наркологическими заболеваниями и т. д.).

С криминалистической точки зрения, методики расследования выделенных нами групп преступлений роднит сходство обстановки, в которой они совершаются; обстоятельств, подлежащих установлению; типичных следственных ситуаций; структурной последовательности следственных действий; форм использования специальных знаний; тактических основ осуществления процессуальных действий; методов предупреждения выделенных видов преступлений.

Таким образом, преступления, совершенные медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности, представляют собой относительно самостоятельную группу общественно опасных, наказуемых в уголовном порядке деяний, обладающих сходством в части ряда принципиально важных признаков. Их объединяют следующие моменты: а) специальный субъект — работник, осуществляющий деятельность на профессиональной основе, обладающий специальными знаниями в области медицины; б) преступления ими совершаются в сфере оказания медицинской помощи населению.

Как видим, основанием для формирования методик расследования меньшей степени общности выступают одновременно уголовно-правовой (объединяющий однородные составы преступлений) и криминалистический критерии. В качестве последнего выступают специальный субъект преступления — медицинский работник и сфера деятельности — охрана здоровья граждан. Разработка таких групповых методик расследования является, на наш взгляд, одним из наиболее перспективных направлений формирования криминалистических методических рекомендаций.

¹ См.: Расследование дел о растратах и хищениях в органах государственной торговли. Квалификация, процессуальные особенности и методика расследования: учебное пособие / под ред. А.Я. Вышинского. 2-е изд. Л., 1937; *Тришкина Е.А.* Методика расследования преступлений в сфере налогообложения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1999; *Алгазин А.И.* Методика расследования преступлений, совершаемых с целью получения страховой выплаты. Омск, 2002; *Барышников С.Г.* Методика выявления и первоначального этапа расследования террористической деятельности правоохранительными органами России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2003; *Шувалов Н.В.* Методика расследования преступлений, совершенных в сфере кредитования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002; *Кустова О.А.* Методика расследования преступлений, связанных с изъятием органов и (или) тканей человека для трансплантации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; *Бахтеев С.С.* Методика расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом алкогольной продукции (по материалам Уральского федерального округа): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004; *Брусенцева В.А.* Методика расследования ненасильственных сексуальных преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2005; *Гайдин А.И.* Методика расследования хищений на сельскохозяйственных предприятиях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006; *Тарасик Н.М.* Методика расследования хищений, совершаемых на водном транспорте: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; *Подольный Н.А.* Методика расследования корыстно-насильственных преступлений, совершаемых членами молодежных преступных группировок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993; *Отряхин В.И.* Методика расследования хищений в сфере банковской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

² См.: *Григорьев В.Н.* Организация и методика расследования преступлений в чрезвычайных условиях. М., 1994; *Агафонов В.В.* Методика расследования преступлений, связанных с ношением, изготовлением или сбытом холодного оружия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995; *Кабанов П.П., Соловьев М.Я.* Методика расследования преступлений, совершаемых с применением огнестрельного оружия. М., 1996; *Шадрин О.Ю.* Методика расследования преступлений, совершаемых иностранными гражданами и в отношении граждан иностранных государств (по материалам дальневосточного региона): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998; *Луценко Е.П.* Методика расследования преступлений, совершенных наркоманами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; *Вологина Е.В.* Методика расследования преступлений, совершенных женщинами: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2001; *Северюков В.В.* Основы криминалистической методики расследования преступлений, совершаемых бандами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2004; *Мазунин Я.М.* Проблемы теории и практики криминалистической методики расследования преступлений, совершаемых организованными преступными сообществами (преступными организациями): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2006.

³ *Баев О.Я.* Основы методики уголовного преследования и профессиональной защиты от него: научно-практическое пособие (на примере уголовно-процессуального исследования должностных и служебных преступлений). М., 2009. С. 68.

⁴ См.: *Тулузкова М.В., Шамонова Т.В.* Криминалистический анализ преступлений, связанных с действиями медицинских работников // Вестник криминалистики / отв. ред. А.Г. Филиппов. М., 2009. Вып. 1 (29). С. 120.

⁵ *Блинов А.Г.* Уголовно-правовая охрана прав пациента. Саратов, 2004. С. 123.

⁶ См.: *Пристансков В.Д.* Особенности расследования ятрогенных преступлений, совершаемых при оказании медицинской помощи. СПб., 2007. С. 7; Настольная книга следователя / рук. авт. кол. Н.П. Дудин; отв. ред. О.Н. Коршунова, В.С. Шадрин. СПб., 2008. С. 857 (автор раздела — В.Д. Пристансков).

⁷ См.: *Пашинян Г.А., Ившин И.В.* Ответственность медицинских работников за нарушение профессиональных обязанностей: проблемы теории и правоприменительная практика // Научные труды III Всероссийского съезда (Национального конгресса) по медицинскому праву / под ред. Ю.Д. Сергеева. М., 2007. С. 117.

⁸ См.: *Езурина М.В., Власова М.В.* Актуальные проблемы реализации медицинского законодательства в практике здравоохранения. Саратов, 2007. С. 64–65.

⁹ См.: *Саверский А.В.* Права пациентов на бумаге и в жизни. М., 2009. С. 468–469.

¹⁰ *Яблоков Н.П.* О некоторых проблемах разработки криминалистической методики расследования // Вестник криминалистики / отв. ред. А.Г. Филиппов. М., 2005. Вып. 3 (15). С. 15.

¹¹ См.: *Баев О.Я.* Основы методики уголовного преследования и профессиональной защиты от него: научно-практическое пособие (на примере уголовно-процессуального исследования должностных и служебных преступлений). М., 2009. С. 69.

¹² Например, методика расследования преступлений, связанных с незаконным изъятием и использованием органов или тканей человека для трансплантации п. «м» ч. 2 ст. 105, п. «ж» ч. 2 ст. 111, ст. 120 УК РФ.

¹³ См.: *Глушков В.А.* Проблемы уголовной ответственности за общественно опасные деяния в сфере медицинского обслуживания: дис. ... д-ра юрид. наук. Киев, 1990. С. 39–40; *Рустемова Г.Р.* Проблемы совершенствования борьбы с преступлениями в сфере медицинского обслуживания населения: дис. ... д-ра юрид. наук. Алматы, 2003. С. 72–90; *Флоря В.Н.* Классификация врачебных преступлений в законодательстве различных стран // Медицинское право. 2009. № 4 (28). С. 46–48.

¹⁴ Определенный интерес в криминалистическом плане представляет классификация, строящаяся в зависимости от объекта преступления: преступления против жизни и здоровья человека; преступления, ставящие в опасность жизнь и (или) здоровье человека; преступления против иных гарантированных конституционных прав и свобод граждан; преступления против имущественных интересов граждан; преступления против интересов службы. См.: *Никитина И.О.* Преступления в сфере здравоохранения (законодательство, юридический анализ, квалификация, причины и меры предупреждения): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 19.

¹⁵ См.: *Яковлев М.М.* Расследование отдельных категорий преступлений, связанных с профессиональной деятельностью. М., 2006. С. 10–11.

¹⁶ См.: *Червонных Е.В.* Преступления, совершаемые в сфере здравоохранения, и их предупреждение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 8.

А.А. Саетгареева

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЛИЧНОСТИ БЕСПРИЗОРНОГО ОБВИНЯЕМОГО

Криминалистическая характеристика преступления «содержит типичную исходную информацию, систему данных о способах совершения и сокрытия данного вида (рода) преступления и типичных последствиях их применения; характеристику особенностей обстоятельств, подлежащих выяснению и исследованию по данной категории дел, и типичных версий; указания на личность вероятного преступника и его характеристику; описания типичных для данного вида преступлений обстоятельств, способствующих его совершению»¹.

Данное понятие занимает центральное место в криминалистической методике расследования преступления, и в силу своей многоаспектности представляет собой весьма сложное образование. Так, в криминалистической науке в содержание криминалистической характеристики преступления принято включать довольно значительное количество элементов. По нашему мнению, это вызвано тем, что невозможно унифицировать содержание криминалистической характеристики вне конкретной методики расследования. В этой связи следует согласиться с мнением М.Ю. Флоровского и В.А. Волинского о том, что совокупность составляющих криминалистическую характеристику элементов для каждого вида преступлений сугубо индивидуальна и детерминирована уголовно-правовыми признаками².

Однако, несмотря на то, что мнения авторов о количественном составе изучаемого понятия различно, многие исследователи сходятся во мнении, что один из основных (если не доминирующих) элементов криминалистической характеристики преступления — личность преступника³.

Действительно, как показывает практика, незыблемым является утверждение о невозможности раскрытия преступлений без использования познаний о человеке.

© Саетгареева Алиса Абелгасовна, 2011

Прокурор управления по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью (Прокуратура Республики Башкортостан).

Утверждая, что необходимым условием «точной деятельности судебного следователя является основательное знание человека, как главного материала предварительного следствия»⁴, еще родоначальник криминалистической науки изложил свое понимание криминалистической значимой составляющей личности преступника, делая акцент на взаимосвязи «следы преступления — личность преступника».

Идея о целесообразности выделения характерных свойств, принадлежащих определенной совокупности лиц, совершающих преступления и имеющих высокую степень вероятности отражения в следах преступления, до сих пор не опровергнута ни отечественной, ни зарубежной криминалистической наукой. На сегодняшний день само понятие «личность» носит междисциплинарный характер и в различные отрезки исторического развития с разных позиций к данной категории обращались многие специалисты: философы, психологи, социологи, криминологи и криминалисты. Каждый из них давал свое определение личности, используя тот или иной теоретический подход к изучению данной категории, например, биологический, социальный, психологический и др.

Существует в процессуальной литературе и точка зрения, согласно которой обращение к специальной психологической литературе «... дало основание сделать лишь вывод о том, что «личность» понятие столь же неопределенное, как и «истина», т.е. данному понятию невозможно дать операционное определение»⁵.

Понятие «личность обвиняемого» не раскрывается законодателем в процессуальном законе, что влечет за собой, как показывают результаты изучения материалов уголовных дел и анкетирования работников следствия, неустановление большинства значимых для исправления личностных свойств, получение формальных и малосодержательных характеристик и справок.

Вместе с тем в нашем представлении личность преступника в криминалистическом понимании — это, прежде всего, обобщенная система знаний о том, кто мог совершить конкретное преступление, с помощью которой можно ответить на целый ряд вопросов, интересующих расследование. Но это не просто информация, собранная в ходе расследования уголовного дела, и объединенная под общим названием без установления внутри нее каких-либо связей, а система, благодаря которой эти связи можно выявить.

Для криминалистического исследования И.А. Макаренко предлагает включить в структуру личности подозреваемого (обвиняемого) по уголовному делу биологические, социально-демографические и нравственно-психологические свойства. «Социально-демографические признаки в свою очередь должны состоять из установочных, персонаграфических признаков и сведений о социальной роли и месте несовершеннолетнего в социуме. Нравственно-психологические свойства включают в себя исследование черт характера, типа темперамента, эмоционально-волевой сферы, культурного уровня и др. К биологическим свойствам личности несовершеннолетнего обвиняемого, прежде всего, относятся сведения антропометрического и медицинского характера»⁶.

Мы считаем, что представленная структура охватывает весь комплекс свойств личности преступника, необходимый для изучения в рамках расследования уголовного дела, и не подменяет предметы изучения других наук.

При рассмотрении криминалистической характеристики личности было бы нецелесообразно ставить задачу полной ее разработки, т. к. практическое значение имеет, прежде всего, криминалистическая характеристика отдельных категорий (групп) личностей.

Основным нормативно-правовым актом, действующим на сегодняшний день на территории Российской Федерации, включающим в свой текст понятие «беспризорный» является Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁷, в ст. 1 которого дается следующее определение: «беспризорный — безнадзорный, не имеющий места жительства и (или) места пребывания». Здесь искомое понятие определяется через другое, а именно, через понятие «безнадзорный». Хотя законодатель тут же раскрывает термин «безнадзорный» (ст. 1), мы согласимся с исследователями, которые, исходя из законов логики, критикуют такой путь дачи определения понятию, считая, что в содержание термина необходимо включить основные, общие и отличительные признаки⁸.

Итак, беспризорный — это несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или законных представителей либо должностных лиц и, который не имеет постоянного места жительства и (или) пребывания.

Определение понятия «беспризорный» мы приводим не случайно: его содержание включает комплекс признаков, отличающих беспризорного подростка от иных несовершеннолетних. А разграничение категорий указанных несовершеннолетних позволяет определить комплекс мер, в т. ч. следственных и оперативно-розыскных, которые необходимо и возможно провести должностному лицу, проводящему предварительное расследование по уголовным делам.

В первую очередь необходимо отметить, что в случаях с беспризорными несовершеннолетними объем вышеуказанных мер существенно больше, чем по уголовным делам «обычных» подростков. Кроме того, проведение следственных и оперативно-розыскных мероприятий требует максимальной оперативности.

Так, следователи и дознаватели при расследовании уголовных дел, в совершении которых подозреваются либо обвиняются беспризорные, первоочередной задачей должны ставить сбор данных о социально-демографических признаках личности данных подростков: фамилия, имя, отчество несовершеннолетнего; точный возраст; социальное положение и род занятий; образование; семейное положение (состав семьи, данные о родителях и других близких членах семьи); местожительство; материально-бытовые условия; прежнее привлечение к уголовной ответственности.

Как показывает анализ практики, при расследовании дел с участием беспризорного часто возникают сложности в установлении точных биографических данных такого подростка. Здесь необходимо учесть тот факт, что согласно гражданскому законодательству РФ, паспорт как удостоверяющий личность документ несовершеннолетние обязаны получить при достижении возраста 14 лет⁹. Именно по паспорту, имеющему фотоснимок владельца данного документа, можно уверенно отождествлять разыскиваемое и устанавливаемое лицо. Сложнее ситуация, когда есть беспризорный, имеющий свидетельство о рождении, но не получивший в установленном законом порядке паспорт, и совершивший преступление, уголовная ответственность за которое наступает также с 14 лет. В таких случаях лицам, производящим расследование по уголовному делу, необходимо провести ряд дополнительных мер, направленных на индивидуализацию личности подозреваемого (обвиняемого) с данными официальных документов. Чаще всего эти меры ограничиваются опознанием детей родителями (лицами их заменяющими), родственниками, соседями беспризорного либо запрашивается заверенная выписка из книги актов гражданского состояния.

Нередко при расследовании дел с участием беспризорных возникает проблема установления точного возраста подростка, что также связано с отсутствием документов, удостоверяющих его личность.

Как показали результаты нашего исследования, в 48 % случаев лица, ведущие производство по уголовному делу, совершенному беспризорным, устанавливали возраст последнего по свидетельству о рождении, в 25 % случаев — по паспорту, в 11 % — по заверенной выписке из книги актов гражданского состояния и в 16 % — по заключению судебно-медицинской экспертизы.

В юридической литературе и в психологии часто обращают внимание на то, что у многих подростков в связи с психическим расстройством или иным состоянием (например, социальной запущенностью) паспортный возраст не соответствует их психологическому развитию¹⁰, т. е., формально соответствуя календарному возрасту, несовершеннолетние могут значительно отличаться друг от друга по уровню психического развития. Данный критерий существен в целях ответа на вопрос: подлежит подросток уголовной ответственности на общих началах или нет?

Имеют значение также социальное положение и род занятий указанных несовершеннолетних. Так, по результатам нашего исследования, установлено, что в 10 % случаев та-

кие подростки числились учащимися различных учебных заведений; 5 % подростков работали без официального оформления трудовых отношений; более 75 % были не заняты.

Образовательный уровень беспризорного тесно связан с предыдущей характеристикой личности такого подростка. Необходимо отметить тот факт, что многие из обвиняемых, которые числились обучающимися в учебном заведении, на самом деле не один раз отчислялись, регулярно пропускали занятия, имели посредственные знания. В 40 % случаев эти данные были установлены только со слов родителей, педагогов или знакомых, характеристика об успеваемости должным образом из учебного заведения, где обучался беспризорный, не была истребована.

Среди подвергнутых исследованию беспризорных треть подростков имели начальное образование; чуть больше половины — неполное среднее; 10 % — среднее специальное; еще 10 % — дублировали классы начальной школы. Здесь уместно отметить, что личность беспризорного характеризуется педагогической запущенностью, что является следствием недостатков воспитательной и учебной работы. В основе педагогической запущенности могут лежать пробелы в семейном воспитании, учебных знаниях, отрицательный жизненный опыт, дефекты в развитии черт и качеств личности, недостатки во взаимоотношениях с окружающими и другие факторы.

Как показал опрос следователей и дознавателей вышеуказанные обстоятельства в конечном итоге приводят к тому, что при вовлечении несовершеннолетних в сферу уголовного судопроизводства данная категория подростков отличается неспособностью адекватно ориентироваться даже в простейших правовых ситуациях, непониманием общеизвестных терминов, вопросов лица, ведущего производство по уголовному делу, повышенной внушаемостью.

Семейное положение — также одно из важных обстоятельств, подлежащих установлению по уголовным делам с участием беспризорного.

Как уже отмечалось, родители или лица, их заменяющие, могут существенно помочь следствию при опознании и установлении биографических данных о личности несовершеннолетнего, его возраста, перенесенных заболеваниях, причинах ухода из дома и пр. Например, в тех случаях, когда подросток нигде не работает и не учится, показания его близких родственников являются единственными доказательствами личности беспризорного.

С семейным положением как одним из элементов социально-демографических признаков личности беспризорного тесно связаны материально-бытовые условия его жизни и воспитания. Однако если для несовершеннолетних правонарушителей эти условия не всегда выступают первопричиной совершения преступлений, то в случае с беспризорными все обстоит наоборот. Так, в 80 % случаев указанными подростками преступления совершаются из корыстных мотивов, еще в 10 % — из корыстно-насильственных. Ежедневный преступный заработок беспризорника от тайных хищений чужого имущества, грабежей, проституции и т.п. может достигать до нескольких тысяч рублей. Вместе с тем зачастую хищения совершаются лишь в целях прокормиться.

Следующим элементом социально-демографической характеристики беспризорных является место жительства подростка, под которым понимается адрес, где он постоянно проживает. Так, для более половины несовершеннолетних из общего количества привлеченных к ответственности по изученным нами уголовным делам, местом жительства является социальный приют или иное учреждение, где подросток воспитывался до побега на улицу. Для остальных местом прописки несовершеннолетнего считалось местожительство его родственников, родителей или лиц, их заменяющих. Лишь в 6 % случаев данные о местожительстве беспризорного не были установлены.

Определение наличия или отсутствия постоянного места жительства беспризорного сыграло решающую роль при назначении в отношении него меры пресечения. Так, в большинстве случаев с учетом тяжести совершенного преступления в отношении беспризорного была избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении. В 4 % случаев в материалах уголовных дел содержалось достаточно информации для заключения подростка под стражу за совершение тяжкого и особо тяжкого преступления и в 20 %

случаях — за совершение преступления средней тяжести. Здесь во внимание был принят именно тот факт, что беспризорный не имел постоянного места жительства.

К социально-демографическим признакам мы также отнесли привлечение беспризорного ранее к уголовной ответственности. По изученным нами уголовным делам 35 % подростков не первый раз совершали уголовно наказуемое деяние. Кроме того, более половины из общего количества подростков на момент совершения преступления состояли на учете в органах внутренних дел, в комиссии по делам несовершеннолетних, учетах в школе, где они обучались, либо специализированном учреждении, где воспитывались. Большинство подростков ранее совершали преступления до достижения ими возраста уголовной ответственности.

Следующая группа элементов характеристики личности беспризорных — нравственно-психологические признаки, включающие в себя многообразные возрастно-психологические особенности, черты, свойства, тенденции и противоречия, присущие этим подросткам. Элементы нравственно-психологических признаков личности таких несовершеннолетних включают общие (типологические черты всех несовершеннолетних), групповые (черты беспризорников, обусловленные особенностями микросреды), индивидуальные (характеристики личности, взаимообусловленные его воспитанием и самовоспитанием).

По результатам анализа нравственно-психологических признаков беспризорных мы пришли к выводу, что беспризорных, обвиняемых и подозреваемых, отличают проблемы в развитии сознания, контроля над действиями в общем развитии, самооценки, межличностного общения, особенностей проявления мышления, чувств.

Детерминант бродяжничества может заключаться как в единичном уходе из дома, так и иметь систематический характер. Из опрошенных нами беспризорников бродяжничали впервые — 41,3 %; неоднократно (в среднем до 7 раз) — 58,7 %.

Из состава опрошенных беспризорных 90 % бродяжничали группами, численность которых в среднем составляла 6–7 чел. Состав групп был разнообразным.

Среди обстоятельств, способствующих бегству ребенка на улицу, мы выделили психические заболевания, во-первых, родителей; во-вторых, самого ребенка. Так, медицинский, социально-психиатрический анализы показывают, что у подавляющего большинства подростков-правонарушителей с бродяжничеством (80 %) обнаруживаются полиморфные психические нарушения: остаточные явления органического поражения центральной нервной системы (25,8 %); олигофрения в степени дебильности (21,6 %); патологические черты характера (13,5 %); психогенные нервно-психические расстройства (14,3 %) ¹¹. Среди беспризорников немалая доля тех, кто имеет отставание в умственном развитии, вызванное рядом наследственных, врожденных факторов.

Таким образом, вышесказанное свидетельствует также о том, что при расследовании преступлений беспризорных возникает необходимость оценки биологических свойств и качеств личности указанных подростков.

Во-первых, это пол, возраст, физические особенности, а также биологические свойства. Владение информацией по указанной группе признаков позволяет существенно облегчить ход производства отдельных следственных действий, например, осмотра места происшествия, а также анализировать его результаты путем сопоставления изъятых с места происшествия биологических следов с представленными образцами. Знание и умение применять эту группу признаков может помочь в раскрытии преступления, например по росту человека, размерам его тела, ноги, физического здоровья и т.д.

Не менее важную роль играют биологические свойства несовершеннолетнего, связанные с отклонениями нервно-психического характера. Тревожная картина по изучению биологических признаков личности беспризорных представилась перед нами после анализа материалов изученных уголовных дел. Ни в одном из уголовных дел подросток не был направлен в медицинское учреждение на оказание принудительной медицинской помощи. Так, в 16 % случаях была назначена и проведена комплексная судебная психолого-психиатрическая экспертиза беспризорного обвиняемого, из них в 15 % — из-за наличия у подростка справки о том, что он состоит на учете у психиатра. По результатам проведенных экспертиз было выявлено, что в 25 % случаях уровень психического развития беспризорного обвиняемого не

соответствует его биологическому возрасту. Однако в 25 % случаев вопрос о соответствии биологического возраста беспризорного уровню его психического развития не ставился на разрешение экспертам. По материалам уголовных дел у б подростков был отмечен факт задержки психического развития. Причиной явилось наличие психической болезни, которая, в свою очередь, на факт привлечения к уголовной ответственности и на назначение наказания в последующем не повлияла.

Итак, биологические признаки личности беспризорных для изучения на практике очень важны и могут повлиять на весь ход и результат расследования уголовного дела. Вместе с тем выявление и анализ этих признаков процесс трудоемкий для лица, ведущего производство по уголовному делу.

¹ Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия. М., 1997. С. 101.

² См.: Флоровский М.Ю., Волынский В.А. Место криминалистической характеристики в частной методике расследования отдельных видов преступлений // Проблемы предварительного следствия и дознания: сборник научных трудов. М., 1996. С. 68–74.

³ См., например: Гросс Г. Руководство для судебных следователей, чинов общей и жандармской полиции. Смоленск, 1896. Вып. 2. С. 329; Якимов И.Н. Криминалистика: Руководство по уголовной технике и тактике. М., 1925. С. 181; Ведерников Н.Т. Об эффективности применения закона, регулирующего расследование преступления, и методика ее определения // Проблемы теории и практики борьбы с преступностью. Томск, 1982. С. 134.

⁴ Гросс Г. Указ. соч. С. 42–43.

⁵ См.: Барабаш А.С. Сущность уголовного процесса и его роль в формировании ответственности правонарушителя. Красноярск, 1997. С. 80.

⁶ Макаренко И.А. Теоретические основы криминалистического учения о личности несовершеннолетнего обвиняемого: учебное пособие. Уфа, 2006. С. 57.

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177; 2003. № 28, ст. 2880.

⁸ См., например: Кадырова Н.Н. Беспризорность несовершеннолетних и ее профилактика: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2005. С. 24.

⁹ См.: Положение о паспорте гражданина Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 28, ст. 3444.

¹⁰ См.: Макаренко И.А. Указ. соч. С. 21.

¹¹ См.: Социальные и правовые вопросы предупреждения правонарушений несовершеннолетних: сборник научных трудов. М., 1993. С. 94.

Е.Г. Писарева**СУБЪЕКТИВНЫЕ ПРАВА И ЮРИДИЧЕСКИЕ ОБЯЗАННОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
КАК УЧАСТНИКОВ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ**

Юридическое содержание финансового правоотношения составляют субъективные права и юридические обязанности, «выражающие то специфическое, что свойственно правоотношению как особой идеологической форме фактических общественных отношений»¹.

Весь сложный и многогранный процесс правового опосредствования общественных отношений, подчеркивает Н.И. Матузов, не мог бы быть осуществлен без соответствующих прав и обязанностей субъектов. Изолированная норма права сама по себе не способна урегулировать должным образом необходимое жизненное отношение и достичь той цели и того эффекта, на которые рассчитывал законодатель. Она может это сделать лишь с помощью и посредством ряда других правовых рычагов и звеньев, среди которых решающими выступают субъективное право и юридическая обязанность².

Руководствуясь положениями общей теории права, следует отметить особые функции субъективных прав субъектов финансового права, в частности, государственных учреждений, предопределяющих их социальную ценность, прямо выражающую собственную ценность финансового права в целом.

Следует отметить, что в общей теории права к субъективным правам и обязанностям обращаются в рамках исследования объективного³ и субъективного права⁴.

Права и обязанности составляют принадлежность субъекта, и, как подчеркивал Н.М. Коркунов, непременно должны быть чьи-нибудь. Напротив, юридические нормы «не стоят в таком отношении к субъекту. Они имеют отвлеченный характер и поэтому называются правом в объективном смысле»⁵. В связи с этим Н.И. Матузов пишет «о необходимости в уточнении, возникающей тогда, когда требовалось обратить внимание не на норму закона, а именно на право отдельного субъекта — субъективное право»⁶.

Субъективное право, т. е. право отдельных лиц, составляет совершенно необходимое понятие правовой системы и правовой науки⁷. В отечественной науке определение субъективного права было дано С.Н. Братусем, который отмечал, что «всякое субъективное право есть определенная мера поведения или, точнее, как принадлежащая данному лицу определенная возможность и обеспеченность известного поведения в отличие от обязанности ...»⁸.

Н.И. Матузов представил расширенное толкование субъективного права. Субъективное право, по его определению, это создаваемая и гарантируемая государством через нормы объективного права особая юридическая возможность действовать, позволяющая субъек-

© Писарева Елена Геннадьевна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная академия права).

ту (как носителю этой возможности) вести себя определенным образом, требовать соответствующего поведения от других лиц, пользоваться определенным социальным благом, обращаться в случае необходимости к компетентным органам государства за защитой в целях удовлетворения личных интересов и потребностей, не противоречащих общественным⁹.

Данное определение содержит следующие основные элементы структуры субъективного права: возможность положительного поведения самого управомоченного, т. е. право на собственные действия; возможность требовать соответствующего поведения от правообязанного лица, т.е. право на чужие действия; возможность прибегнуть к государственному принуждению в случае неисполнения противостоящей стороной своей обязанности (притязание); возможность пользоваться на основе данного права определенным социальным благом.

По определению С.С. Алексеева, главное, что характеризует роль субъективных прав в механизме правового регулирования, — это их самостоятельные функции и самостоятельная ценность в правовой системе, в значительной степени выходящие за рамки правоотношения¹⁰.

Субъективное право, по определению А.Б. Венгерова, «распределение прав и обязанностей как минимум двух субъектов с тем, чтобы возможность определенного поведения одного субъекта не уничтожала возможности определенного поведения другого субъекта»¹¹.

Финансовое правоотношение — это отношение как минимум двух субъектов, что обуславливает выделение субъективного права и субъективной юридической обязанности в рамках финансового правоотношения.

Таким образом, если начальным звеном действия финансового права являются финансово-правовые нормы, то следующее звено в финансово-правовом регулировании — субъективное право и юридическая обязанность или, если рассматривать их вместе, в связи, — финансовое правоотношение, поскольку финансовое правоотношение — это связь между его субъектами, обладающими субъективными правами и юридическими обязанностями.

Следовательно, применительно к государственным учреждениям, субъективное право содержит в конкретных финансовых правоотношениях указания на возможность положительного поведения государственного учреждения (управомоченного) как участника финансовых правоотношений, а также указания на осуществление финансовых обязанностей в интересах управомоченного (государственного учреждения) со стороны правообязанного и, соответственно, на обеспечение охраны и защиты этих прав со стороны государства, поскольку последнее должно поддерживать и гарантировать действия учреждения как носителя субъективного права и обеспечивать исполнение юридических обязанностей.

В бюджетных правоотношениях доминирующее субъективное право государственного учреждения как управомоченного лица — это право на финансирование своих расходов из бюджетов бюджетной системы РФ. Обозначенное право по своей сути является главной гарантией осуществления финансовой деятельности государственных учреждений, направленной на выполнение их задач и функций, в большей своей части, на выполнение государственного задания, формируемого и утверждаемого учредителями, в соответствии с предусмотренными учредительными документами основными видами деятельности учреждений.

Исходя из положений общей теории права рассматривать субъективное право как определенную многоплановую правовую возможность, «включающую в себя как минимум четыре элемента...»¹², названное субъективное право государственного учреждения следует относить к возможности требовать соответствующего поведения от правообязанного лица, т.е. право на чужие действия, либо право требования.

Как точно отмечает М.В. Карасева, «нередко обязанным субъектом финансового правоотношения выступает само государство в лице определенных органов»¹³.

Ранее говорилось о законодательном закреплении в рамках Бюджетного кодекса РФ определенного состава бюджетных ассигнований на обеспечение выполнения функций казенных учреждений, в т. ч. по оказанию государственных (муниципальных) услуг (выполнению работ) физическим и (или) юридическим лицам; предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ) физическим и (или) юридическим лицам (ст.69¹ БК РФ).

Согласно принимаемому закону о бюджете или муниципальному правовому акту о бюджете на предстоящий финансовый год, стороной, обязанной выделять средства из бюджета, выступают Российская Федерация, субъект РФ либо муниципальное образование.

Характерной чертой субъективного права, по утверждению Н.И. Матузова, является мера поведения, обеспеченная не только законом, но и обязанностями других лиц. В противном случае это не субъективное право, а простая дозволенность, вытекающая из действующего в обществе правопорядка по принципу «что не запрещено, то разрешено»¹⁴.

В данном случае речь идет о субъективной юридической обязанности, которая традиционно в общей теории права определяется как мера предписанного законом необходимого (должного) совершения обязанным лицом определенного действия (или воздержания от такого) с целью соблюдения субъективного права¹⁵.

По определению С.С. Алексеева, здесь перед нами строгая юридическая логика: когда кто-либо имеет субъективное право, то неизбежно на ком-то другом лежит юридическая обязанность если и не совершать какие-либо действия, то хотя бы не препятствовать действиям носителя права, признавать их. И наоборот: если лицо несет юридическую обязанность, значит есть другое лицо, которое обладает правом и может требовать исполнения этой обязанности. И во всех случаях, когда существуют субъективное право и соответствующая ему юридическая обязанность, субъекты — носители прав и обязанностей — оказываются связанными между собой, т. е. связанными правоотношением¹⁶.

Субъективная юридическая обязанность, являясь как бы обратной стороной субъективного права, также включает в себя определенные элементы. Так, Н.И. Матузов и А.В. Малько отмечают четыре компонента структуры юридической обязанности: необходимость совершить определенные действия либо воздержаться от них; необходимость для правообязанного лица отреагировать на обращенные к нему законные требования управомоченного; необходимость нести юридическую ответственность за неисполнение этих требований; необходимость не препятствовать контрагенту пользоваться тем благом, в отношении которого он имеет право¹⁷.

Осуществляя финансовое обеспечение выполнения государственного задания и финансирование иных расходов государственных учреждений, публично-правовое образование (Российская Федерация, субъекты РФ) реализует свои бюджетные обязательства, представляющие собой расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году и конкретизирующие определение расходных обязательств в целом. Расходные обязательства, обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением, что уже было отмечено, определяют состав расходов и тем самым представляют собой финансово-правовые основания осуществления финансирования из бюджетов бюджетной системы РФ. Расходное обязательство, как видно из самого его наименования, а также характера, выступает отношением обязательственным. Его юридическим содержанием является обязанность публично-правового образования передать денежные средства и право другой стороны требовать такой передачи¹⁸.

Таким образом, именно на Российскую Федерацию, субъекты РФ как на публично-правовые образования возложена субъективная юридическая обязанность осуществлять финансирование расходов государственного учреждения, выступающего управомоченной стороной.

Государственное учреждение в этих финансовых правоотношениях активного типа приобретает субъективное право требования финансового обеспечения своей деятельности из бюджетов бюджетной системы РФ в результате формирования и утверждения для них государственного задания на оказание государственных услуг со стороны государственного органа исполнительной власти, осуществляющего функции и полномочия учредителя государственного учреждения — определенного министерства, ведомства.

В результате органы исполнительной власти, осуществляющие функции и полномочия учредителя государственных учреждений, являются правообязанными по отношению к организациям и наделяются субъективными юридическими обязанностями, т.е. необходимостью совершать определенные действия в отношении управомоченного — казенного, автономного, бюджетного учреждения. В частности, орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя федерального казенного учреждения, в установленном порядке:

формирует и утверждает государственное задание для федерального казенного учреждения в соответствии с предусмотренными его уставом основными видами деятельности; определяет на основании правового акта перечень федеральных казенных учреждений, которым устанавливается государственное задание на оказание государственных услуг (выполнение работ) юридическим и физическим лицам;

осуществляет финансовое обеспечение деятельности федерального казенного учреждения, в т. ч. выполнения государственного задания в случае его утверждения¹⁹.

Орган, реализующий функции и полномочия федерального бюджетного учреждения²⁰, либо функции и полномочия федерального автономного учреждения²¹: формирует и утверждает государственное задание на оказание государственных услуг (выполнение работ) юридическим и физическим лицам в соответствии с предусмотренными уставом федерального бюджетного или автономного учреждения основными видами деятельности; осуществляет финансовое обеспечение выполнения государственного задания.

Следует также отметить, что субъективная юридическая обязанность устанавливается как в интересах субъекта (управомоченного), так и в интересах государства в целом, выступающего гарантом реализации субъективного права.

Государственные учреждения осуществляют широкий спектр управленческой, социально-культурной, правоохранительной деятельности. Без решения данных публичных задач современного общества невозможно обеспечить социальную стабильность, бескризисное динамичное развитие экономики, обеспечить реализацию внутренних и внешних задач государства в целом. В связи с этим, наряду с юридическими обязанностями по финансовому обеспечению деятельности обозначенных государственных организаций, учредители обладают широкими правами, реализация которых, прежде всего, направлена на предотвращение наступления неблагоприятных последствий, особенно в области финансовой деятельности учреждения, а также для субъектов, которым предоставляются государственные услуги. В частности, казенное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника. Бюджетное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества, а также недвижимым имуществом. В свою очередь, автономное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом. С согласия своего учредителя автономное учреждение вправе вносить недвижимое имущество в уставный (складочный) капитал других юридических лиц, за исключением объектов культурного наследия народов Российской Федерации, Архивного фонда РФ, национального библиотечного фонда²².

Наряду с обязательным согласием учредителя на распоряжение определенными видами имущества, правовыми гарантиями государства от необоснованных финансовых рисков, связанных с реализацией бюджетных (финансовых) прав государственными учреждениями, являются: законодательное закрепление целевого использования выделяемых бюджетных субсидий исключительно на выполнение государственного задания по предоставлению услуг; осуществление финансовой деятельности по образованию внебюджетных (дополнительных) источников финансового обеспечения только в строгом соответствии с положениями устава учреждения; предоставление и публикация отчетов о деятельности, в т. ч. в области финансов, государственными учреждениями.

К правовым гарантиям государства от необоснованных финансовых рисков следует также отнести закрепление в законодательстве положения, согласно которому бюджетное учреждение не вправе размещать денежные средства на депозитах в кредитных организациях, а также совершать сделки с ценными бумагами, если иное не предусмотрено федеральными законами²³; казенное учреждение не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги, а также выступать учредителем (участником) юридических лиц²⁴.

Тем самым в законодательстве получили свое закрепление правовые гарантии государства от необоснованных финансовых рисков в деятельности, в т. ч. в области осуществле-

ния финансовой деятельности государственных учреждений и реализации государственных учреждений субъективных прав в бюджетных правоотношениях.

¹ Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2008. С. 355.

² См.: Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972. С. 49.

³ Право в объективном смысле представляет собой совокупность правовых норм, определяющих содержание прав и обязанностей персонально не определенного круга субъектов. В них содержатся предписания, относящиеся к множеству лиц, находящихся в сфере действия правовой нормы. Право в субъективном смысле есть индивидуализированное право. В нем общие юридические права и обязанности становятся принадлежностью конкретных лиц и таким образом переводят его в плоскость правоотношений (см.: Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учебное пособие / под ред. В.Г. Стрекозова. М., 1993. С. 221).

⁴ Деление права на объективное и субъективное имеет сугубо гносеологическое, познавательное происхождение, связано с процессом и особенностями отражения в человеческих понятиях объективной действительности. Оно не было дано до опыта, не «сконструировано» априорно, а сложилось как результат освоения и отражения в сознании людей правовой действительности, ее развития (см.: Матузов Н.И. Указ. соч. С. 14).

⁵ Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. М., 1909. С. 119.

⁶ Матузов Н.И. Указ. соч. С. 17.

⁷ См.: Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / отв. ред. М.С. Строгович. М., 1958. С. 48.

⁸ Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. М., 1947. С. 34.

⁹ См.: Матузов Н.И. Указ. соч. С. 145.

¹⁰ См.: Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2008. С. 357.

¹¹ Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник. 6-е изд., стер. М., 2009. С. 468.

¹² См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М., 2004. С. 396.

¹³ Карасева М.В. Финансовое правоотношение. Воронеж, 1997. С. 229.

¹⁴ Матузов Н.И., Малько А.В. Указ. соч. С. 397.

¹⁵ См.: Венгеров А.Б. Указ. соч. С. 468.

¹⁶ См.: Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 66.

¹⁷ См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Указ. соч. С. 397.

¹⁸ См.: Финансовое право России: учебное пособие / отв. ред. М.В. Карасева. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 165.

¹⁹ См. п. 3 Положения об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального казенного учреждения: утверждено постановлением Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 537 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4236.

²⁰ См. п. 3 Положения об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального бюджетного учреждения: утверждено постановлением Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 537 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4236.

²¹ См. п. 3 Положения об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального автономного учреждения: утверждено постановлением Правительства РФ от 10 октября 2007 г. № 662 (с изм. от 26 июля 2010 г. № 537) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 42, ст. 5056; 2010. № 31, ст. 4236.

²² См. п. 2 ст. 298 ГК РФ; ст. 6 Федерального закона «Об автономных учреждениях» (в ред. от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 45, ст. 4626; 2010. № 19, ст. 2291.

²³ См. п. 14 ст. 9² Федерального закона «О некоммерческих организациях» (в ред. от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 145; 2010. № 19, ст. 2291.

²⁴ См. п. 4 ст. 24 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Е.Г. Беликов

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА СТРАХОВЫХ ВЗНОСОВ В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ФОНДЫ

Одним из основных источников формирования государственных внебюджетных социальных фондов в России выступают обязательные платежи, уплачиваемые работодателями в пользу своих работников. Анализ российского законодательства, регулирующего взимание вышеназванных платежей, за период существования внебюджетных фондов свидетельствует о его неустойчивости и определенной непоследовательности, что, в свою очередь, обусловлено изменением направлений финансовой и налоговой политики государства.

В финансово-правовой литературе¹ выделяют четыре этапа, которые отражают правовое регулирование обязательных платежей, взимаемых в государственные внебюджетные

© Беликов Евгений Геннадьевич, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная академия права).

социальные фонды. В связи с серьезным изменением с 1 января 2010 г. законодательства в указанной сфере можно говорить о наступлении пятого этапа в правовом регулировании данных платежей.

Первый этап — начало 1990–1998 гг. Данный период характеризуется возникновением государственных внебюджетных социальных фондов (Пенсионного фонда РФ, Государственного фонда занятости населения РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального и территориального фондов обязательного медицинского страхования), установлением обязанности всех работодателей по уплате страховых взносов в данные фонды, что обусловлено выбором государства в качестве основного способа их формирования страхового метода. При этом уплата страховых взносов производилась по страховым тарифам, устанавливаемым в ежегодно принимаемом федеральном законе о тарифах страховых взносов во все государственные социальные внебюджетные фонды РФ.

Второй этап — 1999–2000 гг. — можно назвать промежуточным, или подготовительным, в связи с законодательным намерением в ближайшем будущем включить в перечень налогов и сборов взносы в государственные социальные внебюджетные фонды с сохранением взимания обязательных платежей в каждый внебюджетный фонд по отдельности. Предварительный характер правового регулирования рассматриваемых платежей проявляется в том, что с 1 января 1999 г. вступила в силу первая часть Налогового кодекса РФ (далее — НК РФ) за исключением ряда статей, в т. ч. ст. 13, предусматривавшей в составе федеральных налогов и сборов взносы в государственные социальные внебюджетные фонды. В указанный период продолжали действовать многочисленные законодательные и подзаконные правовые акты, регулирующие порядок взимания данных взносов применительно к каждому фонду.

Третий этап — 2001 г. С 1 января 2001 г. в систему налогов и сборов РФ был включен федеральный обязательный платеж, объединивший ранее действовавшие взносы в государственные социальные внебюджетные фонды, — «единый социальный налог (взнос)». В этом же году вступила в силу и вторая часть НК РФ, в т. ч. гл. 24, регулирующая взимание единого социального налога (взноса). Двойное наименование данного платежа — налог, а в скобках «взнос» — свидетельствовало о его двойственной правовой природе — налоговой и страховой.

Четвертый этап — 2002–2009 гг. С 1 января 2002 г. вступили в силу принципиальные изменения в гл. 24 НК РФ², коснувшиеся как названия главы и самого платежа, так и порядка его взимания и зачисления. В частности, слово «взнос» было исключено из наименования гл. 24 НК РФ, а в системе налогов и сборов РФ был установлен «единый социальный налог». При этом данный платеж стал поступать только в два внебюджетных социальных фонда — Фонд социального страхования РФ и фонды обязательного медицинского страхования. Значительная часть единого социального налога стала зачисляться в федеральный бюджет вместо Пенсионного фонда РФ, в который стали взиматься страховые взносы на обязательное пенсионное страхование³. С введением единого социального налога был унифицирован порядок исчисления работодателями облагаемой базы по платежам в социальные фонды.

Пятый этап правового регулирования обязательных платежей, взимаемых в социальные внебюджетные фонды, начался с 2010 г. Суть его заключается в том, что с 1 января 2010 г. отменен единый социальный налог и утратила силу гл. 24 НК РФ. Вместо налога, объединявшего в себе несколько выплат, страхователи (работодатели) обязаны перечислять страховые взносы отдельно в Пенсионный фонд России, Фонд социального страхования России и фонды обязательного медицинского страхования. Таким образом, формально произошел переход от налоговых к страховым принципам уплаты взносов. Правовая регламентация данных страховых взносов осуществляется Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования»⁴, вступившим в силу с 1 января 2010 г. Данный Закон регулирует отношения, связанные с исчислением и уплатой большинства страховых взносов. При этом его действие не распространяется на отношения, касающиеся порядка взимания взносов на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также на

обязательное медицинское страхование неработающего населения, уплата которых регулируется иными федеральными законами.

Изменения на законодательном уровне правового статуса единого социального налога и замена его страховыми взносами в государственные внебюджетные фонды требуют обращения к правовой природе налогов и страховых платежей.

В финансово-правовой литературе к основным признакам налогов относят их публичный характер, обязательность и возмездность, применение мер принуждения, индивидуальную безвозмездность, безвозвратность, установление исключительно законодательными (представительными) органами. Перечисленные признаки в большинстве своем нашли отражение в ст. 8 НК РФ, в которой закрепляется и понятие «сбор», которому также присуща обязательность, но который отличает возмездный и разовый характер — уплата в связи с совершением в пользу плательщика юридически значимого действия.

Правовое регулирование страховых платежей осуществляется нормативными правовыми актами, относящимися как к финансовому, так и к иным отраслям права. При этом четкого определения понятия «страховой взнос» не содержится ни в ст. 954 Гражданском кодексе РФ (далее — ГК РФ), ни в ст. 11 Закона РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (в ред. от 18 июля 2011 г.)⁵, хотя в названиях перечисленных статей делается указание на данный вид платежа.

В юридической литературе⁶ распространена точка зрения о том, что страховые взносы в соответствии с ГК РФ — это часть страховой премии (платы за страхование), уплачиваемой страховщиком (выгодоприобретателем) в рассрочку. При уплате страховых взносов (страховой премии) применяются страховые тарифы (ставки платежа), которые определяют премию, взимаемую с единицы страховой суммы с учетом объекта страхования и характера страхового риска. Страховые взносы, уплачиваемые во внебюджетные фонды, носят обязательный характер и им присущ ряд признаков, характерных для фискальных платежей⁷.

В законодательстве об обязательном социальном страховании также отсутствуют подробные, отражающие характерные признаки, определения страховых взносов. Так, в ст. 3 Федерального закона от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»⁸ страховой взнос определяется как обязательный платеж на обязательное социальное страхование. Согласно ст. 3 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»⁹ страховой взнос — это обязательный платеж по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, рассчитанный исходя из страхового тарифа, скидки (надбавки) к страховому тарифу, который страхователь обязан внести страховщику.

В Федеральном законе «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (ст. 3) дается более подробное определение страховых взносов, отражающее их сущностную характеристику. Так, под страховыми взносами на обязательное пенсионное страхование понимаются индивидуально возмездные обязательные платежи, которые уплачиваются в Пенсионный фонд РФ и персональным целевым назначением которых является обеспечение права гражданина на получение обязательного страхового обеспечения по обязательному пенсионному страхованию. В данной дефиниции отражены три ключевых признака рассматриваемого вида страховых платежей: обязательность, индивидуальная возмездность, целевое предназначение. При этом такой признак страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, как индивидуальная возмездность, трактуется законодателем предельно широко, по сравнению с традиционным представлением данного признака в науке.

В частности, в финансово-правовой литературе индивидуальная возмездность обязательного платежа рассматривается как обязанность государства предоставить плательщику встречное предоставление за оказанную именно ему государственным органом, должностным лицом услугу публично-правового характера (юридически значимое действие). При этом самые многочисленные плательщики страховых взносов на обязательное пенсионное страхование — работодатели при их уплате взамен ничего не получают ни от государства, ни от работника. Исключение составляют индивидуальные предприниматели и

лица, занимающиеся частной практикой, которые сами являются плательщиками страховых взносов, в связи с осуществлением ими своей деятельности. В этом случае данные страховые взносы, с точки зрения теории финансового права, можно рассматривать как индивидуально возмездные платежи.

Анализируя Федеральный закон «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования», другие законодательные акты об обязательном социальном страховании и основываясь на положениях теории финансового права, можно выделить следующие общие признаки налогов и страховых взносов в государственные внебюджетные фонды:

- 1) общеобязательный характер, обязанность их уплаты устанавливается законом;
- 2) обязательная регистрация (учет) их плательщиков;
- 3) регулярность уплаты в определенном порядке и конкретные сроки, установленные законодательством;
- 4) возможность взыскания в бесспорном порядке недоимок за несвоевременную их уплату, а также штрафов, имеющих финансово-правовую природу;
- 5) контроль за полнотой и своевременностью исчисления и уплаты страховых взносов и налогов со стороны уполномоченных государством органов — органов управления внебюджетными фондами и налоговыми органами соответственно;
- 6) носят публичный характер и имеют общегосударственное значение, т. к. собранные во внебюджетных фондах денежные средства, аккумулированные в виде обязательных страховых платежей, расходуются, прежде всего, на финансирование в общегосударственных целях конкретных потребностей граждан, хотя и не включенных в государственные бюджеты: на социальное обеспечение по возрасту, на защиту от безработицы и т.п.;
- 7) законодательное установление элементов обложения страховыми взносами и налогами (элементов налогообложения) таких, как: объект обложения (выплаты и иные вознаграждения в пользу физических лиц) и объект налогообложения соответственно; база для начисления страховых взносов (сумма выплат и иных вознаграждений, начисленных плательщиками страховых взносов) и налоговая база соответственно; расчетный период и налоговый период соответственно; тариф страхового взноса (размер страхового взноса на единицу измерения базы для начисления страховых взносов) и налоговая ставка соответственно; порядок исчисления; порядок и сроки уплаты;
- 8) установление ответственности плательщиков и банков за правильность начисления, своевременность уплаты и перечисления как страховых взносов в фонды, так и налогов. При этом данный вид ответственности следует отнести к разрядам финансово-правовой ответственности.

Таким образом, оценивая правовую природу большинства страховых взносов в государственные внебюджетные фонды (за исключением взносов на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также на обязательное медицинское страхование неработающего населения), можно сделать вывод об их налоговой природе. Единственным, пожалуй, признаком, отличающим данные платежи от налогов как индивидуально безвозмездных платежей, является их целевая направленность и персонификация получаемых из этих фондов выплат, что сближает их со сборами как возмездными платежами.

В то же время налоги также могут быть целевыми (например, в 90-е гг. XX в. таковыми были земельный, налог с продаж и др.). Кроме того, работодатель при уплате страховых взносов в пользу работника, как и при уплате налогов, взамен от государства ничего не получает. При этом, в отличие от обычных страховых платежей при уплате работодателем страховых взносов в фонды социального страхования и фонды медицинского страхования, отсутствует соразмерность взносов к страховому возмещению, т. е. их эквивалентность. Взносы же на обязательное пенсионное страхование являются индивидуально возмездными в соответствии с законодательным определением и по сути — для индивидуальных предпринимателей, лиц, занимающихся частной практикой, в отношении себя, доходов от своей деятельности, но индивидуально безвозмездными для работодателей. При

этом правовое регулирование данных платежей до 2010 г. осуществлялось в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», т. е. отдельно от гл. 24 НК РФ.

Таким образом, представляется, что уплачиваемые в большинство государственных социальных внебюджетных фондов страховые взносы, объединенные ранее в едином социальном налоге и взимаемые ныне в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ, в основном имеют налоговую природу с отдельными элементами страхового метода взимания. Во-первых, они обладают общими с налогами признаками: обязательность, индивидуальная безвозмездность (в отношении работодателей), регулярность, обязательная регистрация плательщиков, ответственность, публичность, порядок исчисления. Во-вторых, положения Федерального закона № 212-ФЗ, регламентирующие права и обязанности плательщиков страховых взносов, порядок их контроля и учета, вопросы нарушения законодательства РФ и ответственности за их нарушение, обжалование актов контролирующих органов, фактически полностью заимствованы из части первой НК РФ и сформулированы применительно к отношениям по уплате страховых взносов. В-третьих, данный Федеральный закон содержит в себе все элементы обложения налогами, а именно: объект обложения; базу для начисления взносов; тариф страхового взноса; расчетный период; порядок исчисления; порядок и сроки уплаты. Поэтому, думается, что провозглашенный в Федеральном законе № 212-ФЗ переход от налоговых к страховым принципам уплаты взносов является весьма формальным и юридически не вполне обоснованным, хотя сам Закон содержит немало позитивных изменений для некоторых категорий плательщиков.

¹ См., например: Финансовое право / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2008. С. 521–523.

² См.: Федеральный закон от 31 декабря 2001 г. № 198-ФЗ «О внесении дополнений и изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 4.

³ См.: Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 51, ст. 4832; 2011. № 1, ст. 44.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 30, ст. 3738; 2011. № 1, ст. 44.

⁵ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2, ст. 56; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30, ч. 1, ст. 4584.

⁶ См., например: Тарадонов С.В. Страховое право. М., 2007. С. 45.

⁷ Подробнее об этом см., например: Финансовое право / отв. ред. Н.И. Химичева. С. 525–526.

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 29, ст. 3686.

⁹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3803; 2010. № 50, ст. 6608.

Б.Б. Нургушиев

ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-КРЕДИТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Современный мировой финансово-экономический кризис стал причиной нехватки ресурсов бюджетных систем многих государств, и наша страна не стала исключением. Кризисные явления повлекли резкое снижение размера доходной части бюджета РФ в 2009 г., дефицит бюджета РФ в 2010 г. составил 3,9 %¹.

В текущей ситуации для осуществления намеченных Правительством РФ программ по модернизации экономики возникает потребность в привлечении дополнительных ресурсов в федеральный бюджет с целью погашения его дефицита, а также финансирования приоритетных отраслей экономики.

Указанные причины обуславливают необходимость динамичного совершенствования законодательства, регулирующего отношения в области государственного кредитования, отвечающего современным экономическим реалиям. Осуществление данных преобразо-

ваний видится более эффективным в случае учета в них накопленного в постсоветский период опыта правового регулирования в данной сфере.

Процесс формирования современной правовой базы регулирования государственно-кредитных отношений начался в нашей стране около 20 лет назад. В данный период были приняты федеральные законы, отдельные нормативно-правовые акты, Бюджетный кодекс РФ, в который законодательными органами многократно вносились поправки. Данный массив актов сформировал правовую основу отношений в области государственного кредита, а также закрепил его форму. Несмотря на наличие определенных недостатков в механизме регулирования государственного кредита, можно говорить о его последовательном развитии и совершенствовании.

Обоснованной представляется периодизация этапов развития законодательства в области отношений государственного кредита, предложенная А.В. Карташовым, который выделяет 2 этапа развития законодательства в области отношений государственного кредита. Первый этап – законодательство до принятия Бюджетного кодекса РФ (1991–1998 гг.); второй этап характеризуется систематизацией правовых норм и принятием Бюджетного кодекса РФ (с 1998 г. по настоящее время)².

2 декабря 1990 г. был принят Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)», который определил условия предоставления кредитов Банка России федеральному Правительству, субъектам Федерации и органам местного самоуправления. Эта основополагающая норма установила формы государственного кредита и право его использования³.

10 октября 1991 г. был принят Закон № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР», определявший, что бюджет развития может быть профинансирован за счет выпуска государственных займов или использования кредитных ресурсов и устанавливавший положения, в соответствии с которыми займы могли использоваться в качестве инструмента борьбы с инфляцией (ст. 13)⁴.

Закон РФ от 13 ноября 1992 г. № 3877-1 «О государственном внутреннем долге Российской Федерации»⁵ стал первым нормативно-правовым актом, закрепляющим исчерпывающий перечень форм государственного кредита, в которых государство выступает в качестве должника. Согласно данному нормативно-правовому акту государственным внутренним долгом Российской Федерации являются долговые обязательства Правительства РФ, выраженные в валюте Российской Федерации перед юридическими и физическими лицами, если иное не установлено законодательными актами РФ, при этом государственный внутренний долг Российской Федерации обеспечивается всеми активами, находящимися в распоряжении Правительства РФ

В ст. 2 данного нормативно-правового акта определены следующие формы долговых обязательств Российской Федерации: 1) кредиты, полученные Правительством РФ; 2) государственные займы, осуществляемые посредством выпуска ценных бумаг от имени Правительства РФ; 3) другие долговые обязательства, гарантированные Правительством РФ.

Следует отметить, что государственный внутренний долг Российской Федерации состоит из возникающей на текущий период задолженности, а также из задолженности прошлых лет. Долговые обязательства бывшего Союза ССР включаются в государственный внутренний долг Российской Федерации только в части, принятой на себя Российской Федерацией.

Долговые обязательства Российской Федерации могут носить краткосрочный (до 1 года), среднесрочный (от 1 года до 5 лет) и долгосрочный (от 5 до 30 лет) характер.

Любые долговые обязательства Российской Федерации погашаются в определяемые условиями займа сроки и не могут превышать 30 лет.

Следует заметить, что Закон урегулировал формы государственного кредита только на федеральном уровне, что являлось его явным недостатком, который был устранен в Бюджетном кодексе.

Закон РФ «Об основах бюджетных прав и прав по формированию бюджетных фондов...», принятый в 1993 г., устанавливал положения, в соответствии с которыми в случае недостаточности бюджетных средств для покрытия расходов или в случаях временных финансовых затруднений исполнительными органами власти могли получать процентные или беспроцентные ссуды из иных бюджетов, а также по решению представительных органов власти в уста-

новленном порядке выпускать займы. Органы исполнительной власти получали право привлекать краткосрочные кредиты от коммерческих банков по решению органа власти, в котором должны определяться условия кредитного соглашения между исполнительным органом власти и банком. Уже в этом Законе реализован общий механизм регулирования государственного кредита, который разграничивал полномочия Российской Федерации и ее субъектов. Также нормой устанавливался максимальный размер соотношения общей суммы займов, кредитов, иных долговых обязательств соответствующего бюджета и объема его расходов⁶.

Федеральный закон от 26 декабря 1994 г. № 76-ФЗ «О государственных внешних заимствованиях Российской Федерации и государственных кредитах, предоставляемых Российской Федерацией иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям» закрепил понятие и форму внешнего государственного долга, установил общие правила государственных внешних заимствований и предоставления кредитов иностранным государствам, принципы отражения их в бюджете⁷.

В целом первый этап законотворчества (1991–1998 гг.), проходивший до принятия Бюджетного кодекса РФ, характеризовался огромными объемами государственных и муниципальных заимствований, которые требовали правового регулирования и издания отдельных подзаконных нормативных актов. Примером такого нормативно-правового акта является Указ Президента РФ от 23 июля 1997 г. № 773 «О предоставлении гарантий и поручительств по займам и кредитам»⁸, ставивший целью создание определенного механизма предоставления гарантий или поручительств Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти по займам и кредитам.

Данный период отличается принятием большого количества нормативных актов (постановления Правительства, указы Президента) с целью регулирования всего комплекса отношений государственного кредита, а также отставанием механизмов регулирования этих отношений от реальной действительности.

Второй этап характеризуется принятием Бюджетного кодекса РФ (1998 г.)⁹, который, в свою очередь, стал новым комплексным инструментом правового регулирования отношений государственного кредита. Данный документ объединил и систематизировал нормы права, регулирующие отношения в области государственного кредита, а также закрепил ранее установленные нормативно-правовые акты.

Кодекс определил структуру государственного долга РФ и установил группировку ее долговых обязательств по видам долговых обязательств:

- кредиты, привлеченные от имени Российской Федерации как заемщика от кредитных организаций, иностранных государств и международными финансовыми организациями;
- государственные ценные бумаги, выпущенные от имени Российской Федерации;
- бюджетные кредиты от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- государственные гарантии Российской Федерации;
- иные долговые обязательства¹⁰.

Финансово-правовое регулирование отношений в области государственного кредита содержится в гл. 15 Бюджетного кодекса РФ «Внешние долговые требования Российской Федерации».

Под государственным кредитом подразумевается форма бюджетного кредита, при которой Российская Федерация предоставляет денежные средства иностранному заемщику в объеме и на условиях, предусмотренных соответствующим соглашением между Правительством РФ и правительством иностранного государства¹¹.

Таким образом, в Бюджетном кодексе РФ определение «государственного кредита» применяется только к тем отношениям, в которых государство выступает в качестве кредитора иностранных государств. В ситуации, когда государство является заемщиком временно свободных средств физических или юридических лиц, иностранных государств, международных организаций в Бюджетном кодексе РФ раскрывается понятие «государственное заимствование» и «долговые обязательства».

В то же время, государственный кредит и государственный долг в науке финансового права рассматриваются как взаимосвязанные понятия. Государственный кредит служит причиной

образования государственного долга, а, в свою очередь, образование государственного долга является следствием государственного кредита. Два этих понятия неразрывно связаны между собой. Образование государственного долга — своеобразное следствие государственно-кредитных отношений, а именно — следствие функционирования государственного кредита¹².

В ходе анализа выявляется, что определение государственного кредита в Бюджетном кодексе РФ включает только один вид отношений — предоставление денежных средств иностранному заемщику — государству, юридическому лицу или международной организации, при этом отсутствует положение, в соответствии с которым государство может выступать в качестве должника либо кредитора по отношению к прочим субъектам. Это позволяет заключить, что законодатель не дает четкого определения понятия «государственный кредит».

Отсутствие в действующем российском законодательстве всеобъемлющего определения «государственный кредит» является пробелом, который необходимо устранить.

В связи с вышеизложенным можно сделать вывод о целесообразности совершенствования правового регулирования государственно-кредитных отношений, и, в частности, дополнения норм Бюджетного кодекса РФ более точным определением «государственный кредит».

Данные меры будут способствовать систематизации правового регулирования отношений в области государственного кредита. Кроме того, их следует рассматривать как объективную предпосылку становления государственного кредита инструментом реализации стимулирующей функции финансов.

¹ См.: Высказывания А.Л. Кудрина информационным агентствам на заседании Президиума Правительства РФ // Сайт Министерства финансов РФ. URL: <http://www1.minfin.ru/ru/press/speech/printable.php?id4=11800> (дата обращения: 27.03.2011).

² См.: *Карташов А.В.* Государственный кредит как инструмент реализации регулирующей функции финансов (финансово-правовые аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 3.

³ См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 27, ст. 356. В наименование данного Закона в 1995 г. были внесены изменения: Федеральный закон от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 18, ст. 1593. После этого данный Закон получил следующее наименование: «Федеральный закон о Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

⁴ См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 46, ст. 1543.

⁵ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 1, ст. 4.

⁶ См. ст. 12 Закона РФ от 15 апреля 1993 г. № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 18, ст. 635.

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35, ст. 3656.

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30, ст. 3606.

⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3823.

¹⁰ См. ст. 98 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

¹¹ См. ст. 122 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

¹² См.: *Покачалова Е.В.* Государственный и муниципальный долг: проблемы правового регулирования // Финансовое право. 2002. № 1. С. 15.

А.В. Топоров

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ К ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦАМ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ

Вопросы ответственности должностных лиц налоговых органов являются актуальными в силу полномочий, возлагаемых на них, и выполняемых в связи с этим функций. Ответственность должностных лиц налоговых органов носит отсылочный характер, что определяется ст. 22, 35, 102, 103 НК РФ¹. Так, п. 2 ст. 22 НК РФ закрепляет, что права налогоплательщиков и плательщиков сборов обеспечиваются в т. ч. соответствующими обязанностями

© Топоров Андрей Викторович, 2011

Соискатель кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная академия права).

ми должностных лиц налоговых органов, а неисполнение или ненадлежащее исполнение таких обязанностей влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами.

Согласно п. 3 ст. 35 НК РФ должностные лица налоговых органов несут ответственность согласно нормам законодательства РФ. При этом ответственность наступает за убытки, причиненные налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам вследствие неправомерных действий (решений) или бездействия самих налоговых органов, а равно неправомерных действий (решений) или бездействия должностных лиц данных органов при исполнении ими служебных обязанностей.

Необходимо выделить правонарушения указанных должностных лиц, связанные с разглашением налоговой тайны. В частности, п. 4 ст. 102 НК РФ устанавливает, что утрата документов, содержащих составляющие налоговую тайну сведения, либо разглашение таких сведений влечет ответственность должностных лиц налоговых органов, предусмотренную федеральными законами.

На основании ст. 103 НК РФ при осуществлении мероприятий налогового контроля налоговыми органами не допускается причинение неправомерного вреда проверяемым лицам, их представителям либо имуществу, находящемуся в их владении, пользовании или распоряжении. Убытки, причиненные неправомерными действиями должностных лиц налоговых органов при осуществлении таких мероприятий, подлежат возмещению в полном объеме, включая упущенную выгоду (неполученный доход). Следует учитывать, что налогоплательщику для возмещения убытков необходимо доказать незаконный характер действий (бездействия) должностных лиц налоговых органов, а также факт причинения убытков в результате этих действий (бездействия).

Указанные нормы корреспондируют к положениям КоАП РФ², Уголовного кодекса РФ³ и Гражданского кодекса РФ⁴.

Если обратиться к ст. 12 Закона РФ от 21 марта 1991 г. № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации»⁵, то можно сделать вывод, что в ней также закреплены положения, согласно которым за невыполнение или ненадлежащее выполнение должностными лицами налоговых органов своих обязанностей они привлекаются к дисциплинарной, материальной и уголовной ответственности в соответствии с действующим законодательством.

Исходя из статистики рассмотрения налоговых споров, можно констатировать, что к налоговым органам предъявляется достаточно большое число исков со стороны налогоплательщиков, причем большинство требований налогоплательщиков удовлетворяется⁶.

В отличие от Российской Федерации, где иски налогоплательщиков к налоговым органам рассматриваются арбитражными судами и судами общей юрисдикции, в США в составе Федеральной налоговой службы создано специальное Бюро по рассмотрению жалоб (апелляций) налогоплательщиков. Также есть Налоговый суд США, куда налогоплательщики могут обратиться с иском к Федеральной налоговой службе до уплаты налога⁷.

Согласно ст. 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежат должностные лица налоговых органов в случае совершения ими административных правонарушений в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. К таким правонарушениям можно отнести: отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 5.39); нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (ст. 14.25); непринятие мер по частному определению суда или по представлению судьи (ст. 17.4); самоуправство (ст. 19.1) и др.⁸ В связи с применением ответственности за разглашение налоговой тайны можно выделить составы: за нарушение правил защиты информации (ст. 13.12), незаконную деятельность в области защиты информации (ст. 13.13), разглашение информации с ограниченным доступом (ст. 13.14).

Применительно к составам уголовных преступлений, под которые подпадают должностные лица налоговых органов, в целом можно выделить 18 статей УК РФ, особое место среди которых занимает ст. 285 «Злоупотребление должностными полномочиями».

Что касается гражданско-правовой ответственности, основой для ее применения выступает ст. 35 НК РФ, которая отсылает к ст. 1069 части второй Гражданского кодекса РФ. При этом причиненный вред в связи с противоправными действиями (бездействием) должностных лиц налоговых органов, включая издание не соответствующего закону или иному пра-

вовому акту акта, подлежит полному возмещению соответственно за счет казны РФ, а точнее средств федерального бюджета. Но опять же налогоплательщик должен доказать наличие вреда, противоправность действий (бездействия) должностных лиц налоговых органов и наличие причинной следственной связи⁹.

Разделяя мнение других специалистов, выступающих за принятие Кодекса этики налоговых органов, конечно же, необходимо признать, что целью такого документа должно быть обеспечение соблюдения со стороны должностных лиц налоговых органов действующего законодательства и профессиональной этики, справедливого и беспристрастного отношения к налогоплательщику и предотвращении конфликта интересов¹⁰, тем более, что подобные кодексы уже нашли отражение в деятельности профессиональных сообществ¹¹, и их положительный опыт можно позаимствовать.

¹ См.: Часть первая Налогового кодекса РФ от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3824; 2010. № 11, ст. 1169.

² См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; 2011. № 19, ст. 2715.

³ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2011. № 19, ст. 2714.

⁴ См.: Часть вторая Гражданского кодекса РФ от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 410; 2011. № 7, ст. 901.

⁵ См.: Ведомости ВС и СНД РФ. 1991. № 15, ст. 492; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 48, ст. 6247.

⁶ См.: *Хоменко Е.Г.* Возмещение ущерба, нанесенного налоговыми органами налогоплательщикам-субъектам предпринимательской деятельности // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2008. № 6. С. 33–34.

⁷ См.: *Ефремов Л.* Порядок судебного разрешения налоговых споров в США // *Хозяйство и право.* 1998. № 4. С. 105.

⁸ См.: *Кизилов В.В.* Обязанности и ответственность должностных лиц налоговых органов: анализ действующего законодательства России. Саратов, 2006. С. 57–68.

⁹ См., в частности: Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 14 января 2004 г. по делу № А28-5395/2003-133/9. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ См.: *Чухнина Г.Я., Митрофанова И.А., Леонова Е.Д.* Кодекс этики налогового инспектора (проект) // *Налог и налогообложение.* 2007. № 8.

¹¹ См., например: Кодекс судейской этики, утвержденный VI Всероссийским съездом судей 12 декабря 2004 г. // *Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ.* 2005. № 2; Кодекс этики аудиторов России, одобренный Советом по аудиторской деятельности при Министерстве финансов РФ 31 мая 2007 г., протокол № 56 // *Бухгалтерский учет.* 2007. № 16.

А.Н. Романько

О ПОНЯТИИ И СУЩНОСТИ СТАДИИ СОСТАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Реформирование бюджетного процесса затронуло и стадию составления проекта бюджета, реализация которой осуществляется с использованием элементов программно-целевого бюджетирования. Порядок составления проектов региональных бюджетов аналогичен порядку составления проекта федерального бюджета, однако существуют определенные отличия, связанные с различным правовым регулированием бюджетного механизма регионов — каждый субъект Федерации имеет свое бюджетное законодательство.

В гл. 20 Бюджетного кодекса РФ (далее — БК РФ) закреплены основы составления проектов бюджетов, в т. ч. и региональных, которые базируются на конституционных положениях, бюджетном и налоговом законодательстве. Изучение данной стадии бюджетного процесса предполагает выделение ее составляющих этапов и детальную их регламентацию на основе сравнительного анализа федерального и регионального законодательства.

В научной литературе предлагается подразделить стадию составления проектов бюджетов на два этапа: 1) основной, в рамках которого непосредственно осуществляется подго-

© Романько Анна Николаевна, 2011

Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная академия права).

товка проекта закона о бюджете; 2) подготовительный, включающий формирование материалов и документов, необходимых для составления проекта закона о бюджете¹.

В связи с этим относительно составления проектов региональных бюджетов следует указать на то, что особенность указанной стадии заключается в сроке составления и принятия бюджета: на очередной финансовый год; на очередной финансовый год и плановый период. Таким образом, подготовительный период при составлении проекта регионального бюджета в зависимости от временной характеристики и состава документов и материалов, необходимых для реализации данной стадии, следует подразделить на следующие этапы:

1) подготовительный период при составлении проекта бюджета субъекта РФ на очередной финансовый год, характеризующийся обязательной разработкой и утверждением среднесрочного финансового плана;

2) подготовительный период при составлении проекта бюджета субъекта РФ на очередной финансовый год и плановый период, при котором не разрабатывается и не утверждается среднесрочный финансовый план.

С учетом вышесказанного, следует рассмотреть порядок реализации исследуемой стадии бюджетного процесса, общие положения которой закрепляют законы субъектов РФ о бюджетном процессе в соответствии с БК РФ², а порядок, сроки, сведения, необходимые для составления регионального бюджета, установлены нормативно-правовым актом исполнительного органа субъекта РФ в соответствии с БК РФ и региональным законом о бюджетном процессе³.

Подобный подход является неоправданным, т. к. проект бюджета составляется на основе Бюджетного послания Президента РФ, прогноза социально-экономического развития, направлений бюджетной и налоговой политики, которые являются основными документами, носящими прогнозный характер, в соответствии с положениями иных нормативно-правовых актов.

Составление проектов региональных бюджетов — исключительная прерогатива высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, которая непосредственно начинается с разработки документов прогнозного характера.

Следует отметить, что наука бюджетного права неоднозначно подходит к характеристике и содержанию указанных документов. Вызвано это в первую очередь отсутствием единого подхода в законодательстве субъектов РФ по разработке и утверждению ключевых направлений бюджетной и налоговой политики⁴. Придерживаясь мнения о том, что бюджетная и налоговая политика служит основой составления проектов бюджетов на очередной финансовый год⁵, определяется она в Бюджетном послании Президента РФ (ст. 170 БК РФ). Также Федеральный закон от 29 декабря 1998 г. № 192-ФЗ «О первоочередных мерах в области бюджетной и налоговой политики»⁶ закрепляет основные направления осуществления финансовой деятельности до 2018 г.

Что касается правового закрепления бюджетной и налоговой политики, то в зависимости от субъекта Федерации существуют различные «интерпретации» правового закрепления указанных категорий. В ряде субъектов РФ приняты нормативно-правовые акты губернатора области, правительства соответствующего региона об основных направлениях бюджетной и налоговой политики на очередной финансовый год и плановый период⁷. Думается, что именно наличие подобных документов является необходимым при реализации подготовительного этапа стадии составления проекта регионального бюджета.

Бесспорно, содержание пунктов послания Президента РФ должно находить отражение в региональном законодательстве в виде соответствующих мероприятий. Таким образом, единые задачи бюджетной и налоговой политики, закрепленные в очередном Послании Президента РФ, должны реализовываться на всей территории Российской Федерации посредством принятия соответствующих правовых актов в каждом субъекте Федерации ежегодно.

Одним из основных документов, на основе которого также осуществляется составление проекта регионального бюджета, является прогноз социально-экономического развития. Непосредственно ст. 173 БК РФ закрепляет общие требования к указанному документу.

Анализ регионального законодательства позволяет сделать вывод о существовании следующих видов прогнозов: долгосрочного, среднесрочного, краткосрочного.

В отдельных субъектах РФ прогнозы составляются в два этапа:

1) *предварительный* — с учетом вероятностного воздействия внешних и внутренних факторов, а также приоритетов и основных направлений социально-экономического развития в целях обеспечения бюджетного процесса;

2) *уточненный* — на основании которого определяются параметры социально-экономического развития субъекта РФ на очередной финансовый год и плановый период⁸.

Итак, составлению проектов бюджетов субъектов РФ должна предшествовать разработка прогнозов социально-экономического развития (ст. 169 БК РФ).

Исследование видов целевых программ субъектов РФ позволяет сделать вывод о том, что ряд региональных органов государственной власти в названии указанных программ зачастую упускают их классифицирующий признак — не указывается долгосрочная либо областная (региональная) целевая программа.

Следующими документами, которые составляются на предварительном этапе составления проекта регионального бюджета, являются: программа социально-экономического развития; план социально-экономического развития.

В зависимости от стратегического прогнозирования и бюджетного планирования программа социально-экономического развития субъекта РФ может составляться на среднесрочный период и на долгосрочный (более 5 лет). В целях устранения подобной неоднозначности предлагается на федеральном уровне установить сроки для каждого периода.

Итак, на основе исследованных документов осуществляется бюджетное (государственное) планирование, включающее: 1) стратегии социально-экономического развития на долгосрочную перспективу; 2) прогноз социально-экономического развития на среднесрочный период; 3) программы социально-экономического развития на среднесрочный период; 4) долгосрочные, республиканские, ведомственные целевые программы; 5) план социально-экономического развития.

Таким образом, названные документы можно назвать документами планирования.

Дальнейшее исследование предварительного этапа стадии составления проекта бюджета требует выявления правового положения и содержания среднесрочного финансового плана.

В соответствии со ст. 174 БК РФ под среднесрочным финансовым планом субъекта РФ понимается документ, содержащий основные параметры бюджета субъекта РФ (прогнозируемый общий объем доходов и расходов соответствующего бюджета, объемы бюджетных ассигнований по главным распорядителям бюджетных средств по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов, дефицит (профицит) бюджета; верхний предел государственного внутреннего и внешнего долга). В данное понятие включаются нормы региональных правовых актов: документ, содержащий основные параметры бюджета на очередной финансовый год, а также прогноз консолидированного бюджета и регионального фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и плановый период⁹. Данное определение соответствует закреплённому подходу относительно исследуемого документа (БК РФ).

Думается, именно в перечисленных условиях проявляется значимость не только разработки плана, но и осуществления бюджетной деятельности на стадии составления проектов бюджетов бюджетной системы. Можно предположить, что предварительный этап стадии составления проекта бюджета субъекта Федерации начинается с разработки прогнозных документов и (или) среднесрочного финансового плана, которая является первой составляющей названного этапа.

Ко второй составляющей можно отнести прогнозирование основных бюджетных показателей, а также прогнозирование расходов областного бюджета.

Подготовительный этап составления проекта бюджета субъекта РФ завершается разработкой прогнозных документов и прогнозированием бюджетных показателей (характеристик бюджета).

Основной этап заключается непосредственно в подготовке проекта закона об областном бюджете и сопровождающих материалов.

В связи с тем, что ст. 184 БК РФ закрепляет установление порядка и сроков составления проектов бюджетов субъектов РФ высшими исполнительными органами государственной

власти субъектов РФ с соблюдением требований Бюджетного Кодекса РФ законами субъектов РФ, приведенные сроки и порядок не будут едиными во всех субъектах РФ.

Итак, на основании проведенного исследования представляется возможным определить составление проекта регионального бюджета как стадию бюджетного процесса, регулирующую процессуальными нормами бюджетного права, начинающуюся с Бюджетного послания Президента РФ, с Бюджетного послания высшего должностного лица субъекта РФ, заключающуюся в деятельности исполнительных органов государственной власти субъекта РФ, состоящую из предварительного этапа, включающего разработку прогнозных документов и (или) среднесрочного финансового плана и прогнозировании бюджетных показателей (характеристик бюджета), а также основного этапа, предусматривающего непосредственное составление проекта регионального бюджета и внесение его в представительный орган государственной власти субъекта РФ для рассмотрения и утверждения.

¹ См.: *Гочияева М.Р.* Правовое регулирование подготовки проекта Федерального бюджета в Российской Федерации и США: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2010. С. 16–17.

² См., например: Закон Тюменской области от 12 октября 2001 г. № 426 «О бюджетном процессе в Тюменской области» // Вестник Тюменской областной Думы. 2001. № 11, ч. 1; 2009. № 6, ч. 1; Закон Калужской области от 1 октября 2007 г. № 340-ОЗ «О бюджетном процессе в Калужской области» // Весть. 2007. № 324–325; 2008. № 198–199; Закон Новосибирской области от 3 декабря 2007 г. № 154-ОЗ «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Новосибирской области» // Ведомости Новосибирского областного Совета депутатов. 2007. № 58; 2010. № 23.

³ См., например: Постановление Правительства Калужской области от 4 апреля 2008 г. № 133 «О Положении о порядке и сроках составления проекта областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период» // Весть. 2008. № 124–125; Постановление администрации Тульской области от 27 июня 2007 г. № 302 «О Порядке составления проекта бюджета Тульской области на очередной финансовый год и плановый период» // Тульские известия. 2007. № 129; Постановление Правительства Ивановской области от 26 мая 2009 г. № 150-п «О Порядке составления проекта областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период» // Собр. законодательства Ивановской области. 2009. № 20 (440); 2010. № 15 (484).

⁴ См., например: *Васильева Н.В.* О некоторых проблемах составления проектов бюджетов, рассмотрения и утверждения бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований // Финансовое право. 2008. № 2 (32). С. 23; *Шишлов А.В.* Актуальные изменения бюджетного процесса в субъектах и муниципальных образованиях Российской Федерации // Сибирский юридический вестник. 2008. № 2 (4). С. 52.

⁵ См.: *Эриашвили Н.Д.* Финансовое право: учебник для вузов. М., 2000. С. 87.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 1, ст. 1; 2008. № 49, ст. 5731.

⁷ См.: Указ Губернатора Омской области от 11 июня 2010 г. № 56 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Омской области на 2011 год» // Омская правда. 2010. № 47; Постановление Губернатора Ярославской области от 2 июня 2009 г. № 267 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Ярославской области на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» // Губернские вести. 2009. № 52; Постановление Правительства Вологодской области от 14 ноября 2009 г. № 1397 «Об основных направлениях налоговой и бюджетной политики Вологодской области на 2010 год и на период до 2012 года» // Красный Север. 2009. № 107.

⁸ См.: Постановление Правительства Ивановской области от 21 апреля 2008 г. № 74-п «Об утверждении Порядка разработки прогнозов социально-экономического развития Ивановской области» // Собр. законодательства Ивановской области. 2008. № 17(387); 2009. № 20 (440); Постановление Правительства Кировской области от 31 марта 2009 г. № 7/56 «О Порядке разработки прогноза социально-экономического развития Кировской области на очередной финансовый год и плановый период». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант регион».

⁹ См., например: Постановление Правительства Рязанской области от 24 июня 2009 г. № 163 «Об утверждении Порядка разработки среднесрочного финансового плана Рязанской области и формы среднесрочного финансового плана Рязанской области» // Рязанские ведомости. 2009. № 123.

И.В. Бит-Шабо

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

Любое современное государство, ориентирующееся на идеалы и принципы демократии, прежде всего, должно быть государством социальным, проводить такую политику, которая сможет свести к минимуму последствия кризисных событий для страны, гражданского общества и отдельного гражданина. Социальное обеспечение, основными элементами которого является пенсионное обеспечение, социальное страхование, выступают важнейшей составляющей такой политики. Рекомендациями, выработанными международной конференцией «Социальное обеспечение в условиях мирового кризиса: Национальные ответы на вызовы дня» (2010 г.), указывается, что «целью социального обеспечения населения является не только обеспечение достойного уровня дохода выходящим на пенсию, но и защита граждан при возникновении таких непредвиденных обстоятельств, как болезнь, инвалидность, безработица и других социальных рисков»¹. «Пенсионное обеспечение является важным элементом социального обеспечения, предназначение которого заключается в предоставлении нуждающимся — посредством создания системы аккумулирования результатов их трудовой деятельности и справедливого перераспределения материальных ресурсов — средств к существованию. Оно является одной из важнейших социальных гарантий стабильного развития общества, поскольку непосредственно затрагивает интересы нетрудоспособных граждан, а косвенно — население любой страны»².

С точки зрения В. Роика, «центральной проблемой России и других постсоветских стран ... с начала 1990-х гг. выступает задача формирования институтов страхования от социальных рисков. Медленное продвижение в этом направлении связано с комплексом препятствий: традиционно низкими размерами заработной платы, отсутствием культуры и менталитета у населения о жизненно важной необходимости страхования рисков утраты трудоспособности и затрат на медицинскую помощь»³.

Российская Федерация, которая ст. 7 Основного Закона страны объявлена государством социальным, предпринимает активные попытки в проведении социально ориентированной политики. Однако, в силу отсутствия опыта, полностью сформированной теоретической и практической позиции по данному вопросу, признать действия государства достаточно эффективными (т.е. в результате которых были бы достигнуты конечные цели при использовании заранее предусмотренного арсенала средств, способов и методов) не представляется возможным. Вследствие этого важно и необходимо, на наш взгляд, обратиться к опыту зарубежных государств, а именно стран — бывших республик СССР. Объяснить данный выбор можно тем, что и Российская Федерация, и другие государства начинали свое самостоятельное существование в один и тот же экономический и политический период, развива-

© Бит-Шабо Инесса Витальевна, 2011

Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная академия права).

лись по сходному сценарию, имели одинаковые проблемы и аналогичные взгляды на роль государства в социальной политике. Возникшие на территории бывшего Союза суверенные государства переживают процесс создания собственных систем социального обеспечения населения, сталкиваясь при этом с одними и теми же проблемами, обусловленными спецификой перехода от плановой экономики к рыночной.

Особый интерес в связи с этим вызывает одно из государств Балтии — Латвия в силу того, что, несмотря на свое «советское» прошлое, оно ориентировано на европейские стандарты осуществления социальной политики.

История государственного управления в области социального страхования началась с февраля 1994 г., когда кабинетом Министров Латвийской Республики был создан Государственный фонд социального страхования, основной задачей которого являлись сбор и управление средствами социального страхования, организация выплаты пенсий и пособий, руководство районными управлениями социального страхования.

В 1998 г. данный фонд был реорганизован, его правопреемником стала неприбыльная организация государственного акционерного общества — Агентство государственного социального страхования, которое сохранило все основные направления деятельности ранее действовавшего фонда. Следует отметить, что 21 октября 1997 г. был принят Закон «О государственном социальном страховании», согласно которому в ведении государства оставалось установление порядка социального страхования, а Агентство занималось предоставлением услуг в данной сфере.

В 2004 г. после принятия Закона «О публичных агентствах» рассматриваемое Агентство сменило юридический статус и стало государственным агентством, подчиняющимся Министерству благосостояния. На сегодняшний день основными задачами Агентства являются:

- администрирование бюджета социального страхования;
- регистрация социально застрахованных лиц и взносов социального страхования этих лиц на их личных счетах;
- предоставление населению услуг социального страхования и социальной помощи, а именно назначение, начисление, перерасчет и выплата пенсий, пособий и возмещений;
- предоставление населению индивидуальных консультаций об услугах социального страхования и социальной помощи;
- периодическое информирование о вопросах социального страхования;
- обеспечение максимальной доступности услуг исходя из места проживания⁴.

Следует отметить, что политика в области страховых взносов отлична от политики Российского государства. Так, в 2009 г. общая ставка страховых платежей составляла 33,09 %, где 24,09 % платит работодатель, а 9 % — работник. Направления страхования и размер страховых взносов представлены следующим образом:

- государственное пенсионное страхование — 22,86 %;
- страхование по безработице — 1,70 %;
- социальное страхование от несчастного случая на работе и профессионального заболевания — 0,26 %;
- страхование по инвалидности — 2,95 %;
- страхование по болезни и материнству — 3,47 %;
- страхование родителей — 1,85 %.

При этом в ближайшее время предполагается снижение, пусть и незначительное, ставки страховых взносов до 33 % (нагрузка будет распределяться поровну между работодателем и работником), тогда как в России наблюдается кардинальное повышение этой ставки, причем вся тяжесть бремени возлагается на работодателя.

Интересным (в контексте ответственности за различные нарушения в сфере социального обеспечения) представляется также опыт еще одной бывшей союзной республики — Азербайджана.

Новый этап государственного управления в области социального и пенсионного обеспечения в Азербайджане начался 17 июля 2001 г., когда распоряжением Президента Азербайджанской Республики была утверждена Концепция пенсионной реформы, хотя система социального страхования в современном ее понимании появилась раньше, в 1992 г., когда был образован Государственный фонд социальной защиты Азербайджанской Республики. Одной из основных особенностей функционирования данного фонда заключается в том,

что он наделен полномочиями применять ряд финансовых санкций за нарушения в области социальной защиты граждан, среди которых можно отметить следующие:

нарушение страхователями сроков и порядка регистрации по социальному страхованию; несвоевременное представление страхователями отчетных и финансовых документов по социальному страхованию;

сокрытие страхователями заработной платы и иных видов доходов, с которых взимаются взносы (занижение взносов);

использование страхователями взносов на социальное страхование на иные цели;

выплата страхователями заработной платы ниже суммы минимальной зарплаты, установленной по стране;

сокрытие страхователями численности работников (при наличии работников, не имеющих трудовых договоров (контрактов), или их сокрытие от отчета при наличии таких договоров);

неисполнение банками (кредитными организациями) распоряжений Государственного фонда социальной защиты Азербайджанской Республики по удержанию задолженностей и примененных финансовых санкций со счета страхователя;

проведение страхователем наличных расходных операций из кассы с нарушением очередности списания денежных средств со счета, начиная с даты представления в банк распоряжения об изъятии задолженности по страховым взносам;

открытие банками расчетных и иных счетов страхователей при отсутствии документа о постановке на учет в Государственном фонде социальной защиты Азербайджанской Республики;

задержка уплаты страхователями страховых взносов.

Безусловно, такие широкие полномочия Государственного фонда социальной защиты во многом способствуют улучшению собираемости страховых взносов, повышению общего уровня финансовой дисциплины, а ведь такая проблема стоит достаточно остро во многих постсоветских республиках, в т. ч. и в России.

Имеет свои особенности и государственное управление пенсионным обеспечением в Украине, правовой основой которого в целом является принятый Верховной Радой Украины в 2003 г. Закон «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании»⁵. Начиная с 2004 г., в Украине разграничены источники финансирования пенсионных выплат по разным пенсионным программам между бюджетом Пенсионного фонда Украины и государственным бюджетом; в ведение Пенсионного фонда Украины переданы вопросы по назначению и выплате пенсий и денежного обеспечения от Министерства обороны, Госпрогранслужбы, управления государственной охраны, органов управления других воинских формирований, СБУ, Службы внешней разведки, МВД, Администрации Госспецсвязи, ГНА, государственного департамента по вопросам исполнения наказаний, МЧС, Минтрансвязи и органов судебной власти.

Что же касается правовой природы единого взноса на социальное страхование, в юридической литературе дана однозначная оценка. Так, по мнению А.А. Романова, «единый взнос не входит в систему налогообложения, а налоговое законодательство не регулирует порядок начисления, исчисления и уплаты такого взноса»⁶.

При изучении опыта стран СНГ интересными видятся особенности государственного управления социальным и пенсионным обеспечением в Казахстане. В настоящее время ученые смело утверждают, что «созданная в Казахстане модель социальной защиты, адекватная в своей основе рыночному хозяйству, обеспечивает реализацию социальных гарантий в сфере трудовых отношений, стимулирование продуктивной занятости, социальное обеспечение и страхование, социальную поддержку малообеспеченным слоям населения, предоставление необходимых социальных услуг населению»⁷.

Хотелось бы обратить внимание на Акционерное общество «Государственный фонд социального страхования» республики Казахстан и Государственный центр по выплате пенсий. К полномочиям первого относятся аккумулирование социальных отчислений, осуществление инвестиционной деятельности посредством размещения его активов через Национальный Банк республики Казахстан.

В Государственном центре по выплате пенсий, созданном в форме государственного предприятия в 1997 г., аккумулируются пенсионные отчисления — взносы, которые впоследствии направляются в накопительные пенсионные фонды. На данный момент эта организация представляет собой центр электронной обработки данных, связанных с государственным учетом обязательных пенсионных и социальных отчислений, выплатой пенсий и социальных посо-

бий из бюджета и т.д. С 1 января 2005 г. данный Центр является участником системы обязательного социального страхования, поскольку на него возложены функции по персонифицированному учету поступивших обязательных отчислений от плательщиков в Государственный фонд социального страхования и осуществление социальных выплат. Хотелось бы отметить, что сегодня ГЦВП является институтом, опыт и возможности которого успешно используют при принятии государственных значимых решений в финансово-социальной сфере не только Правительство Республики Казахстан, но и большинство финансово-экономических структур.

Хотелось бы особо подчеркнуть важность сотрудничества между странами СНГ по вопросам социального и пенсионного обеспечения, базисом которого мог бы стать уже имеющийся опыт Европейского Союза, действующего, прежде всего, на основании согласованного социального законодательства. По мнению А.А. Романова, «в рамках СНГ целесообразно разрабатывать и принимать модельные законы и рекомендации в сфере социального обеспечения и страхования с последующим направлением таких документов в парламенты стран Содружества для использования в национальных законодательствах»⁸. Данная проблема приобретает особую актуальность в сложившихся геополитических и экономических условиях. С точки зрения С.А. Чиркова, «в современных условиях, когда нарастает процесс глобализации, происходит интернационализация экономики, развивается интеграция, создается международный рынок труда, открываются границы и, следовательно, усиливается межгосударственная миграция населения, полноценная возможность реализации гражданами пенсионных прав, приобретенных в какой-либо стране, независимо от места жительства в ней, имеет огромное значение»⁹.

Несомненно, в каждом государстве, строящем систему социального обеспечения, есть и будут свои особенности экономического, политического, демографического характера, гражданского менталитета. Однако, учитывая все вышесказанное, можно сделать вывод о необходимости учета положительного опыта, накопленного в зарубежных государствах за последние два десятилетия в сложившихся за это время новых экономических и политических условиях. Ведь именно эти действия позволят избежать многих ошибок в процессе реализации политики эффективного и качественного социального обеспечения, что является первым и, по сути, основным шагом на пути построения действительно социального государства.

¹ Социальное обеспечение в условиях мирового кризиса: Национальные ответы на вызовы дня // Пенсия. 2010. № 8. С. 42.

² Романов А.А. Некоторые аспекты пенсионного обеспечения в странах СНГ // Пенсия. 2006. № 11. С. 58.

³ Роиц В. Социальное страхование: мотивировать работников и работодателей // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2010. № 10. С. 25.

⁴ См.: Романов А.А. Пенсионная система Латвии // Пенсия. 2009. № 6. С. 61—62.

⁵ URL: <http://www.profiwins.com.ua/ru/legislation/laws/74.html> (дата обращения: 18.05.2011).

⁶ Романов А.А. Единый взнос на социальное страхование в Украине // Пенсия. 2010. № 11. С. 52.

⁷ Фельдман Д.А. О пенсионной системе республики Казахстан // Пенсия. 2010. № 9. С. 61.

⁸ Романов А.А. Некоторые аспекты пенсионного обеспечения в странах СНГ // Пенсия. 2006. № 11. С. 76.

⁹ Чирков С.А. О практике регулирования вопроса выплаты пенсии за границу в некоторых государствах — бывших республиках СССР // Пенсия. 2010. № 1. С. 58.

Т.А. Малышева

ВОЗНИКНОВЕНИЕ ОБЩЕСТВА КРАСНОГО КРЕСТА КАК ПЕРВЫЙ ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ ЭТАП В СТАНОВЛЕНИИ ЦЕНТРАЛИЗОВАННОГО ОКАЗАНИЯ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ

Значимость функции защиты индивида в системе рода и общины осознавалась уже на ранних этапах развития человеческого общества, а помощь пострадавшим трактовалась как обычай, традиция.

До XIX в. в мировой истории фиксировались факты проведения гуманитарных акций с целью оказания помощи раненым при военных действиях, однако они носили спонтан-

ный характер. Так, в древние века помощь раненым была характерна для оседлых племен, о чем свидетельствуют найденные археологами скелеты (трепанация черепа, вправление костей). В Папуа не только предупреждали о начале военных действий, но и ожидали готовности противника. 15-дневное перемирие заключалось в случае тяжелого ранения или убийства хотя бы одного из воинов. У шумеров во время войны заключались мирные договоры, действовала неприкосновенность парламентариев. Кодекс вавилонского царя Хаммурапи описывал семь деяний истинного милосердия в культуре Древнего Египта, среди которых: накормить голодных, похоронить мертвых, освободить пленного, дать приют сироте. Легенды о Ману (древнеиндийские легенды о первом человеке) содержали кодекс воина: запрет убивать вышедших из строя или тех, кто сдается¹.

В средние века — период феодальных раздробленностей, межгосударственных конфликтов по установлению и расширению государственных границ — подобные гуманитарные акции предположительно были обусловлены политическими и экономическими государственными интересами.

Первым этапом в становлении централизованного оказания помощи пострадавшим можно считать возникновение общественного движения Красного Креста, которому предшествовало в 1859 г. в Сольферино (на севере Италии) сражение французских и итальянских войск против австрийцев. В течение нескольких часов битвы было убито и ранено порядка 40 тыс. чел. Одним из свидетелей данных событий стал швейцарец Анри Дюнан. Из-за недостатка санитарных сил у воюющих сторон он пытался организовать медицинскую помощь для всех раненых, независимо от их национальности. Позднее с целью распространения идей о формировании единого движения по оказанию помощи раненым без различия их национальности и звания он выпустил книгу «Воспоминания о битве при Сольферино»².

А. Дюнан ознакомился также с деятельностью Крестовоздвиженской общины сестер милосердия, основанной в Санкт-Петербурге Великой княгиней Еленой Павловной. Во время Крымской войны (1853–1856)³ 125 сестер оказывали помощь раненым в осажденном Севастополе⁴.

Результатом обсуждения идей А. Дюнана с европейскими благотворительными организациями стало создание 17 февраля 1863 г. комиссии, позднее названной Международным комитетом помощи раненым. Еще позже Комитет был переименован в Международный комитет Красного Креста⁵. В октябре этого же года в Женеве состоялась международная конференция, в которой приняли участие представители 16 государств. Направления и результаты деятельности Комитета были одобрены, утверждена эмблема движения — красный крест на белом фоне. Данное изображение послужило знаком защиты людей, оказывающих помощь раненым. Позднее, в 1876 г., Турция, следуя традициям ислама, приняла в качестве эмблемы этого движения красный полумесяц.

Заслуга А. Дюнана состоит в том, что он не стал ограничиваться отдельными и спонтанными гуманитарными жестами, а выдвинул ряд конкретных предложений и широко распространял их. Так, им было предложено создать во всех европейских странах общества по оказанию помощи, которые в военное время должны действовать на добровольных началах, и, в частности, обеспечивать уход за ранеными независимо от национальной принадлежности. Это предложение стало основой создания национальных обществ Красного Креста.

По мнению А. Дюнана, помимо защиты раненых, необходимо узаконить предоставление статуса нейтральности⁶ ухаживающим за ними лицами в районе сражения. Данное предложение положило начало современному международному гуманитарному праву⁷, а первым письменным и конкретным его воплощением стала Женевская Конвенция 1864 г. «Об улучшении участи раненых и больных воинов во время сухопутной войны»⁸.

Женевская конвенция включала 10 статей, но именно они стали основой для развития международного гуманитарного права⁹. Эти положения затрагивали следующие вопросы:

военные санитарные повозки и госпитали были признаны нейтральными, им обеспечивались защита и уважение;

нейтральность распространялась на армейских священников, исполняющих свои обязанности; если они попадали в руки противника, они должны были быть освобождены и возвращены в собственный лагерь;

необходимо было с уважением относиться к мирному населению, пришедшему на помощь раненым; раненым и больным воинам необходимо было обеспечить уход, независимо от того, на чьей стороне они сражались;

знак красного креста на белом поле должен был обозначать госпитали и медперсонал для обеспечения им защиты¹⁰.

Сложно переоценить влияние, оказанное на общественность Женевской Конвенцией 1864 г. Так, нововведения, представленные в данном законодательном документе, включали: во-первых, понятие «нейтральность» и статуса нейтральности для лиц, ухаживающих за ранеными; во-вторых, статус неприкосновенности медицинских работников; в-третьих, обеспечение беспристрастного характера деятельности самого медперсонала.

Анализируя положения Женевской Конвенции как предпосылку современного понятия гуманитарной помощи, представляется целесообразным обратить внимание на следующие обстоятельства:

во-первых, в XIX в. помощь раненым включала обеспечение госпиталей медикаментами, медицинскими инструментами и иными принадлежностями. На сегодняшний день оказание своевременной медицинской помощи пострадавшим является одним из главных направлений в осуществлении гуманитарной деятельности всех стран;

во-вторых, как в XIX в., так и в современных условиях, помощь раненым и пострадавшим оказывается на безвозмездной основе;

в-третьих, лицами, оказывающими медицинскую помощь, по отношению к пострадавшим должен соблюдаться нейтралитет независимо от национальности, вероисповедования, политических взглядов;

в-четвертых, финансирование помощи раненым осуществлялось за счет государства, налогов, членских взносов организации, пожертвований, благотворительных взносов¹¹. В настоящее время источники финансирования гуманитарной помощи те же;

в-пятых, в военное время помощь раненым оказывалась российским общественным движением, которое продолжало работу и в мирное время. Однако помощь выражалась в оказании содействия при стихийных бедствиях, вспышках различных эпидемий, засухах, неурожаях.

Формы оказания помощи раненым в XIX – начале XX в. можно считать предпосылками определения современного понятия «гуманитарная помощь».

В начале XX в. государство стало предоставлять льготы при ввозе (вывозе) грузов медицинской помощи для лиц, ее оказывающих. Такие льготы выражались в освобождении указанных субъектов от уплаты портовых и иных сборов госпитальных судов¹². Аналогичные преимущества сохраняются и в настоящее время.

Таким образом, традиция оказания помощи в условиях военного и мирного времени получила развитие на современном этапе.

Эффективность действия Женевской Конвенции в полной мере можно было оценить при осуществлении боевых действиях в австро-прусской войне 1866 г. Государство Пруссии ратифицировало Конвенцию и придерживалось ее положений. Прусская армия располагала хорошо оснащенными госпиталями, и Прусский Красный Крест всегда находился там, где была необходима его помощь. Австрия не подписала Конвенцию, и австрийские войска понесли огромный ущерб: около 800 бойцов умерли из-за отсутствия медицинской помощи¹³.

Франко-прусская война 1870 г. показала всю сложность выполнения положений Женевской конвенции 1864 г. и норм обычного права. Гюстав Муанье, один из основателей Международного комитета Красного Креста и в течение многих лет бессменный его Президент, после окончания этой войны изложил свои наблюдения и выводы и признал, что «сфера применения международного права и распространение знаний о его принципах оказались недостаточными для того, чтобы предотвратить излишне жестокие действия комбатантов»¹⁴.

В России, по инициативе фрейлины М.С. Сабининой и баронессы Фредерикс, в 1867 г. была сформирована общественная организация «Общество попечения о раненых и больных воинах», подобная Международному обществу Красного Креста¹⁵. Тогда же был высочайше утвержден Устав «Общества попечения о раненых и больных воинах»¹⁶. В 1879 г. оно было переименовано в Российское общество Красный Крест. В 1889 и 1893 гг. Устав Общества был обновлен и дополнен. Так, первый его параграф от 17 апреля 1893 г. гласил: «Общество имеет целью содействовать отечественной и военной администрации в уходе за ранеными и больными воинами во время войны. При этом Общество оказывает помощь всем больным и раненым воинам отечественной или союзной армий, а также тем больным и раненым неприятельской армии, которые будут находиться в пределах действий общества. В

мирное же время Общество... оказывает увечным воинским чинам... возможную... помощь; помогает пострадавшим от общественных действий...»¹⁷.

Необходимо отметить, что в России к этому времени был накоплен огромный опыт работы по оказанию помощи жертвам войн. Наша страна является одним из первых государств, где было создано общество Красного Креста. Оно было одним из мощнейших в мире как по общественному влиянию (в нем были широко представлены члены императорской семьи), так и по финансовому обеспечению (месячный бюджет достигал 18 млн руб.). Следует заметить, что Российское общество Красного Креста ставило перед собой более масштабные задачи, по сравнению с другими странами. Это обусловливается тем, что его Устав предполагал предоставление помощи не только раненым на полях сражения, но и инвалидам войны, и населению, пострадавшему от стихийных бедствий.

Одной из первых российских гуманитарных акций под руководством Красного Креста стало оказание помощи воюющим сторонам в Южной Африке — бурам¹⁸ в октябре 1899 г. В состав русских санитарных отрядов зачисляли в основном лиц, имеющих медицинское образование. В результате Южноафриканской операции были направлены более 14 т медикаментов, хирургических инструментов, перевязочных материалов, продуктов питания. Финансирование снаряжения и проезда на водном транспорте осуществлялось за счет средств из казны общества¹⁹.

Так, история человеческого общества от Древнего мира до наших дней создала предпосылки для возникновения и развития такой области юриспруденции, как международное гуманитарное право. В дальнейшем идеи А. Дюнана легли в основу современного законодательства в области гуманитарной деятельности. Таким образом, возникновение общества Красного Креста можно обозначить как первый историко-правовой этап в становлении централизованного оказания гуманитарной помощи, а финансовым обеспечением которой, помимо членских взносов, становились общегосударственные налоги, сборы и иные доходы бюджета.

¹ См.: *Капто А.С.* Право войны // Право и политика. 2001. № 1. С. 6.

² См.: *Дюнан А.* Воспоминание о битве при Сольферино / пер. с фр. М., 2001.

³ См.: *Бобровников В.Г.* Православные общины в истории России: устройство, благотворительная деятельность и практическая значимость для нашего времени // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2005. № 6. С. 42–47.

⁴ См.: Военная энциклопедия. Пг., 1913. Т. XIII. С. 268.

⁵ См.: Официальный сайт Санкт-Петербургского отделения Красного Креста: URL: www.spbredcross.org/about/history (дата обращения: 06.03.2011).

⁶ Подробнее об этом см.: Там же.

⁷ См.: *Будеева В.М.* Краснокрестное движение в Калмыкии // Вестник Калмыцкого института социально-экономических и правовых исследований. 2002. № 4. С. 182–100.

⁸ Новая редакция Женевской Конвенции от 12 августа 1949 г. «Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях» // Действующее международное право. 1997. Т. 2. С. 603–625.

⁹ Международное гуманитарное право — это совокупность норм, обеспечивающих во время войны защиту лиц, не участвующих или прекративших участвовать в военных действиях, а также ограничение методов и средств ведения войны. См., например: *Толочко О.Н.* Международное гуманитарное право: учебное пособие. Гродно, 2003. С. 6.

¹⁰ См.: *Числов Э.* Распространение знаний о международном гуманитарном праве // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2000. № 1.

¹¹ См.: Отчет Российского общества Красного Креста, состоящего под Августейшим Покровительством Ея Императорского Величества Государыни Марии Федоровны за 1907 год. СПб., 1912. Ч. 3. С. 162–163.

¹² См.: Конвенция об освобождении госпитальных судов от портовых и иных сборов (заключена в г. Гааге 21 декабря 1904 г.) // Собр. законов и распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства СССР. Отдел второй. 1926. № 38, ст. 227.

¹³ См.: *Числов Э.* Указ. соч.

¹⁴ *Дюнан А.* Роль Гюстава Муанье в создании Института международного права (1873) // Международный журнал Красного Креста. 1994. № 1. С. 35–36.

¹⁵ См.: *Бобровников В.Г.* Указ. соч.

¹⁶ См.: ПСЗРИ. Собр. 2-е. СПб., 1830–1884. Т. 42. № 44519.

¹⁷ *Голотик С.И., Ипполитов С.С.* Российское общество Красного Креста (1917–30-е гг.) // Новый исторический вестник. 2001. № 14. С. 164–174.

¹⁸ Прим.: от староголландского бур — крестьянин — народность в Южной Африке, в основном потомки голландских поселенцев XVII в., а также французских и немецких колонистов, высадились на юге Африки в 1652 г. и основали Капскую колонию.

¹⁹ См.: *Петров С.В., Чиняков М.К.* Русское милосердие в Южной Африке // Основы безопасности жизни. 2009. № 7. С. 57–60.

Н.В. Найденова**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ
ЕДИНОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ**

Реформирование единой энергетической системы, несомненно, стало одним из наиболее значительных экономических событий в новейшей истории России.

Российская электроэнергетическая система до реформы объединяла 74 региональные компании, 70 из которых были дочерними структурами РАО «ЕЭС России». Ее техническую основу составляли 440 тепловых и гидроэлектростанций мощностью 132,1 и 43,8 млн кВт соответственно и 10 атомных электростанций мощностью 2,7 млн кВт. Это была крупнейшая в Европе и четвертая в мире электроэнергетическая система.

Социально-экономическое значение такой стратегической отрасли, как электроэнергетика, трудно переоценить. Она производит особое экономическое благо — электроэнергию, которая имеет ряд важных особенностей. Электроэнергия относится к благам непосредственного потребления, нельзя обеспечить ее экономичное хранение, резервирование возможно двумя способами: резервированием мощности или резервированием топлива. Необходимо поддерживать постоянный баланс между спросом и предложением электроэнергии, спрос на нее очень неэластичен по цене в коротком периоде, т. к. у нее нет близких и хороших заменителей, и большинство потребителей не располагают средствами быстрого реагирования на ценовые изменения. Особые свойства продукта неизбежно отражаются на функционировании всей электроэнергетической отрасли.

Начиная с 90-х гг. прошлого века российская электроэнергетика столкнулась с проблемами, обусловленными объективными причинами: разрушением хозяйственных связей; проблемами финансирования; неплатежами, использованием бартера; высокой инфляцией, которая приводила к обесценению основного капитала, нарушению нормального процесса его воспроизводства, увеличению его износа. Эффективность производства электроэнергии постоянно снижалась. Через несколько лет электроэнергетика оказалась не способной стабильно работать и тем более обеспечивать потребности растущей экономики. Чтобы стимулировать повышение эффективности, а не только простое возмещение издержек, необходимо было крупномасштабное обновление основного капитала, требующее в такой капиталоемкой отрасли, как электроэнергетика, огромных инвестиций. Их источниками могли быть либо собственные средства (амортизация и чистая прибыль), либо заемные и привлеченные (кредиты, продажа акций). Собственных источников инвестиций не хватало, поскольку тарифы в 90-е гг. были невысокие. Это явилось, по мнению менеджеров РАО «ЕЭС России», основной причиной нарастания диспропорции между выработкой и

© Найденова Наталия Владимировна, 2011
Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории (Саратовская государственная академия права).

потреблением электроэнергии. Они предупреждали, что без реформирования неэффективно работающей электроэнергетики Россия не сможет избежать энергетического кризиса.

Первые документы к программе реформирования компании РАО «ЕЭС России» были опубликованы в конце января 2000 г. С этого момента в обществе разворачиваются острые дискуссии по поводу реструктуризации РАО «ЕЭС России».

Концепция реформы, предложенная менеджментом РАО «ЕЭС России» во главе с председателем правления А. Чубайсом, декларировала повышение эффективности электроэнергетики, создание условий, стимулирующих внешние инвестиции в новые производственные мощности, и, как следствие, недопущение дальнейшего роста тарифов на электроэнергию и даже их снижение. Для достижения поставленной цели предлагалось разделить РАО «ЕЭС России» горизонтально: отделить потенциально конкурентные виды экономической деятельности в электроэнергетике (генерацию и сбыт) от естественно-монопольных (передачу и распределение).

Оппонентами проведения реформы, предложенной командой А. Чубайса, выступали: А. Илларионов, будущий советник президента по экономике, и замминистра энергетики, член совета директоров РАО «ЕЭС России» В. Кудрявый. Они безуспешно пытались добиться отставки А. Чубайса с поста председателя правления РАО, поскольку причины усугубления серьезнейших проблем электроэнергетики связывали именно с его непрофессиональным управлением, низкую инвестиционную привлекательность отечественной электроэнергетики — с непрозрачностью тарифной политики. А. Илларионов обращал внимание на то, что «капитализация РАО «ЕЭС России» за 2 года упала в 3 раза, производительность труда в энергетике постоянно снижается, численность занятых растёт, объёмы производства падают. При потерях такого рода в любой другой стране, в любой другой компании менеджмент автоматически покидает свои места, потому что таким образом он демонстрирует удручающую некомпетентность и удручающий непрофессионализм»¹. Однако, А. Чубайса не смущали провальные итоги работы РАО «ЕЭС России». «Главный энергетик» (А. Чубайс. — *Н.Н.*) — задумал реформировать электроэнергетику России любой ценой, чтобы скрыть фактическое банкротство РАО «ЕЭС России», и по сути начал новый передел собственности, с ее разделением, угрожающий безопасности страны»². Критикуя «чубайсовскую» реформу, А. Илларионов предлагал вместо выделения генерирующих и сетевых компаний отделить вертикально-интегрированные энергетические региональные компании, сети передать государству, а само РАО «ЕЭС России» ликвидировать.

Но вопреки возражениям и доводам оппонентов, 11 июля 2001 г. Председатель правительства РФ М. Касьянов подписал постановление, утверждающее «Основные направления реформирования электроэнергетики», предложенные А. Б. Чубайсом.

Менеджмент РАО «ЕЭС России» во главе с А. Чубайсом на протяжении нескольких лет объяснял недостаточность инвестиций и техническое отставание отрасли низкими регулируемыми тарифами, которые позволяли возмещать лишь краткосрочные издержки, и посредством которых в 90-е гг. субсидировались остальные отрасли российской экономики. Так, за период 1991–2000 гг. рост тарифов на электроэнергию в 2 раза отставал от динамики цен производителей промышленной продукции, и нехватка инвестиций в РАО «ЕЭС России» составляла, по разным оценкам, в указанный период от 1 до 5 млрд. руб. в год³. В то же время РАО «ЕЭС России» и его дочерние АО-энерго не сэкономили на приобретении офисных помещений с дорогостоящими ремонтами, дорогих автомобилей для менеджеров всех уровней, выплате огромных премиальных своим менеджерам, оплате зарубежных командировочных расходов и т.п. Судя по таким затратам, не было ощущения, что электроэнергетика в 90-е гг. испытывала серьезные трудности с инвестициями. А вот генераторы, турбины, линии электропередач и прочие виды амортизируемого имущества в электроэнергетике старели, изнашивались, не обновлялись годами.

Пока тарифы были низкими, с их помощью можно было оправдать высокий износ основного капитала. Однако в период с 2000 по 2002 г. ситуация с тарифами на электроэнергию кардинально поменялась: они росли значительно быстрее, чем индекс цен производителей промышленной продукции и индекс потребительских цен (табл. 1). Вместе с тем, возросшие тарифы не меняли ситуацию технической отсталости отрасли, в которой продолжало работать оборудование 30-летней давности⁴. По данным Росстата, износ основных фондов в электроэнергетике продолжал оставаться очень высоким и его показатель на конец 2003 г. достиг 58,7 %, что явилось самым высоким показателем среди отраслей российской

промышленности. Это не могло не сказаться на надежности работы отрасли, на бесперебойной подаче электроэнергии потребителям, ставило под угрозу энергобезопасность страны.

Тарифы продолжали расти, хотя темпы их роста в 2003 г. несколько отставали от темпов роста потребительских цен и цен производителей промышленной продукции (см. табл. 1). Но к 2004 г. оптовые цены на электроэнергию достигли 0,030 долл./кВт/ч, который, по оценке Всемирного банка, отражал уровень долгосрочных предельных издержек производства электроэнергии⁵, иными словами, тарифы даже по самым скромным оценкам стали соответствовать величине фактических производственных затрат.

Таблица 1

Индексы потребительских цен, цен производителей промышленных товаров и цен на приобретение промышленными организациями электроэнергии (декабрь к декабрю предыдущего года, в процентах)*

Год	Индекс потребительских цен	Индекс цен производителей промышленных товаров	Индекс цен приобретения промышленными организациями электроэнергии
2000	120,2	131,9	149,2
2001	118,6	108,3	131,5
2002	115,1	117,7	123,3
2003	112,1	112,5	107,0
2004	111,7	128,8	112,2
2005	110,9	113,4	109,2
2006	109,0	110,4	108,4
2007	111,9	125,1	118,3
2008	113,3	93,0	114,0
2009	108,8	113,9	120,2

* URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 10.04.2011).

Таким образом, высокий износ основных производственных фондов уже нельзя было оправдывать низкими тарифами. Тем более не следует забывать о том, что, помимо оплаты электроэнергии по тарифам, включающим в себя амортизационные отчисления, потребители также выплачивали РАО «ЕЭС России» абонентскую плату. К примеру, в Москве она составляла порядка 6 млрд руб. в год. Если провести элементарные подсчеты, то за 8-летний период работы (с 1998 по 2006 г.) А. Чубайса главой РАО «ЕЭС России», это составило почти 50 млрд руб., или примерно 2 млрд долл. Если бы эти деньги были инвестированы в московскую энергетику, то был бы не дефицит электроэнергии в Москве, а избыток примерно 1,5 млн кВт/ч⁶. Возникает закономерный вопрос: а существовал ли в РАО «ЕЭС России» амортизационный фонд? На какие цели он расходовался «эффективными менеджерами»? Действительно ли техническое отставание в электроэнергетике обусловлено нехваткой инвестиционных ресурсов или непрофессиональным управлением, экономической некомпетентностью?

Реформа, продолжавшаяся почти 8 лет, завершилась 1 июля 2008 г. прекращением деятельности⁷ крупнейшей вертикально интегрированной естественной монополии РАО «ЕЭС России». Это событие подвело итог структурной реформе электроэнергетики России, в результате которой были созданы: 5 тепловых оптовых генерирующих компаний (ОГК), 13 территориальных генерирующих компаний (ТГК), Федеральная гидрогенерирующая компания (ГидроОГК), Федеральная сетевая компания (ФСК), ИНТЕР РАО ЕЭС, Холдинг межрегиональных сетевых компаний (Холдинг МРСК), РАО Энергетические системы Востока.

Таким образом, произошло отделение генерации и сбыта от передачи и распределения электроэнергии. Естественно-монопольными видами деятельности, т.е. такими, в которых существует экономия от масштаба, остались передача и распределение электроэнергии, а генерация и сбыт стали конкурентными.

Известно, что в отраслях и производствах, где есть экономия от масштаба, монополии возникают по объективным причинам, а потому называются естественными. Их существование отвечает интересам потребителей. В капиталоемких производствах, где существует

экономия от масштаба, производитель, контролирующий весь объем рыночного предложения, минимизирует долгосрочные средние издержки. Если же данный рынок будет разделен между несколькими фирмами, то масштабы их производства будут малы для того, чтобы снизить средние издержки до уровня, доступного массовому потребителю. Парадокс в том, что если на рынках большинства экономических благ конкуренция способствует снижению рыночных цен, то на рынке, где продается продукция отраслей с экономией от масштаба, конкуренция будет способствовать повышению рыночных цен, а монополия понизит их. Разрушение естественной монополии в сфере генерации электрической энергии означало волюнтаристское игнорирование объективных экономических закономерностей, которое чревато самыми отрицательными последствиями. Поскольку генерация электроэнергии в результате реформы выведена за рамки естественно-монопольных видов деятельности, следовательно, в ней не будет экономии от масштаба производства, и значит, повышение долгосрочных средних издержек и тарифов на электроэнергию стало неизбежным, т. е. было заложено самой реформой, несмотря на декларирование А. Чубайсом обратного.

Спустя два с половиной года после прекращения деятельности РАО «ЕЭС России» можно подвести итоги и проанализировать экономические последствия реформирования отечественной электроэнергетики.

Вопреки обещаниям реформаторов не допустить дальнейшего роста тарифов, они растут, раскручивая при этом инфляцию. К примеру, за период с 2001 по 2010 г. тарифы на тепловую энергию в г. Москве выросли более, чем в 9 раз, а на электрическую энергию в 5,5 раза (табл. 2). Рост тарифов на электроэнергию в среднем по стране с 2000 по 2006 г. превышал годовой уровень инфляции, в 2007–2008 гг. соответствовал ему, а в 2009–2010 гг. снова превышал годовой уровень инфляции (табл. 3). Минэкономразвития России подсчитало, что за ускорение роста тарифов придется заплатить дополнительным процентом годового роста цен. При этом тарифы для населения растут быстрее, чтобы ликвидировать перекрестное субсидирование. «Ни в одной стране мира так тарифы не растут, как у нас, и ни в одной стране мира нет таких условий, как у нас, чтобы они были стабильные. В США, которые от нас в свое время отставали, тарифы не меняются уже 20 лет. Только об этом не принято было говорить. Ведь в России уже была создана единая энергетическая структура. У нас сети, построенные по оптимизационному принципу, были в полтора раза дешевле, чем в любой другой стране мира. Мы же сейчас дошли до того, что тариф на транспортировку энергии по сетям равен тарифу генерации — такого в мире ни у кого нет. Обычное деление тарифа: две трети на генерацию и треть — на сети»⁸. По данным института проблем естественных монополий (ИПЕМ), в среднем по стране электричество обходится населению в 7–10 американских центов за кВт/ч. Это уже среднеамериканский уровень. Но если сравнивать по ППС (паритету покупательной способности), то один кВт/ч обходится российскому бытовому потребителю уже в 20 центов, т. е. в 2 раза выше, чем в США⁹. Если обратиться к европейскому опыту, то, к примеру, в Германии основанием для повышения тарифов населению могут служить только растущие доходы населения.

Таблица 2

Потребительские тарифы на тепловую и электрическую энергию, г. Москва (на конец года)*

Год	Отопление, руб./м ² общей площади	Горячее водоснабжение, руб./чел.	Электроэнергия, руб./кВт/ч
2001	2,60	47,60	0,63
2002	3,30	61,20	0,90
2003	4,20	77,30	1,05
2004	4,90	89,70	1,22
2005	6,70	123,80	1,53
2006	8,40	191,60	1,84
2007	9,90	228,70	2,08
2008	11,80	272,90	2,37
2009	15,30	354,30	3,01
2010	19,04	444,06	3,45

* URL: http://www.rf-agency.ru/acn/tariff_ru.htm (дата обращения: 10.04.2011).

После реформы в России создан оптовый рынок электроэнергии, состоящий из двух компонент: рынка электроэнергии и рынка мощности. С 1 января 2011 г. все потребители электроэнергии, кроме населения, будут покупать ее по свободным ценам. Для населения тарифы будут сдерживаться до 2014 г.

Таблица 3

**Потребительские тарифы на электроэнергию в среднем по стране
и уровень инфляции (на конец года)***

Год	Электроэнергия (в квартирах без электроплит)		Годовой уровень инфляции, %
	руб. за кВт/ч	в % к предыдущему году	
2000	0,39	—	20,2
2001	0,52	133,33	18,6
2002	0,71	136,54	15,1
2003	0,81	114,08	12,0
2004	0,93	114,81	11,7
2005	1,11	119,35	10,9
2006	1,30	117,11	9,0
2007	1,45	111,54	11,9
2008	1,65	113,79	13,3
2009	2,06	124,85	8,8
2010	2,32	112,62	8,7

* URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 10.04.2011).

Следует также отметить, что ФСК перешла на т. н. RAB-тарифы, согласно которым все расходы перекладываются на конечного потребителя. Несложно спрогнозировать, что вряд ли правительству удастся удержать рост тарифов на уровне, не превышающем инфляцию. В 2011 г. они вырастут, по меньшей мере, на 20 %, что в свою очередь будет раскручивать инфляционную спираль.

После реформирования РАО «ЕЭС» никакого массового притока внешних инвестиций в электроэнергетику не случилось. Строительство новых генерирующих мощностей, возведение линий электропередач и т. д. опять ложатся на бюджет. Разрушение единой энергосистемы сопровождалось последние 10 лет чередой сплошных аварий, подобных которым в советской электроэнергетике не было: авария в Москве 2005 г., крупнейшая техногенная катастрофа на Саяно-Шушенской ГЭС в августе 2009 г., обесточивание Подмоскovie в декабре 2010 г. — январе 2011г. На восстановление Саяно-Шушенской ГЭС потребуется около 40 млрд руб., которые будут выделены из бюджета, т.е. за счет налогоплательщиков.

Итак, свидетельств полного провала энергетической реформы А. Чубайса достаточно. Ее результатами, с одной стороны, стали техническая отсталость электроэнергетики; постоянно растущие тарифы, раскручивающие инфляцию и препятствующие повышению конкурентоспособности экономики; разрушение единой энергосистемы, которая теперь не гарантирует потребителям надежного энергоснабжения; а с другой стороны, бывшие топ-менеджеры РАО «ЕЭС России» стали легальными мультимиллионерами.

Нельзя не согласиться с руководителем научно-технического центра «Оптимизации управления в электроэнергетике» МЭИ, бывшим замминистра энергетики В. Кудрявым в том, что в такой стратегической отрасли, как энергетика, приоритетной целью должно быть *не получение прибыли*, а обеспечение *надежного энергоснабжения* страны. При существующем положении дел, когда производители тепловой и электрической энергии, конкурируют между собой и ориентированы на прибыль, они никак не заинтересованы в энергосбережении. С целью соблюдения общенациональных интересов и обеспечения экономической безопасности страны, поскольку от эффективной и надежной работы энергетики зависит устойчивое развитие экономики в целом, В. Кудрявый абсолютно верно предлага-

ет внести соответствующие изменения в Уставы всех вновь образованных после реформы энергетических компаний, закрепив в них основную цель — обеспечение надежного энергоснабжения потребителей.

Из вышеизложенного следует однозначный вывод: необходимо вернуть государству потерянные энергетические активы; восстановить региональные вертикально-интегрированные естественные монополии под контролем государства; возродить единую энергосистему России. Это наиболее приемлемый, с точки зрения общественных интересов, путь обеспечения надежного энергоснабжения потребителей и энергобезопасности страны. Анализ последних изменений в структуре собственников ведущих генерирующих компаний России наводит на мысль о том, что процесс восстановления единой энергосистемы уже начал. Так, государственная компания «Интер РАО ЕЭС», совет директоров которой возглавляет зам. Председателя правительства РФ И. Сечин, стремится сконцентрировать у себя активы всех крупнейших генерирующих компаний. Она уже владеет рядом важных теплоэлектростанций: Сочинской ТЭЦ, Западной ТЭЦ, Калининградской ТЭЦ-2. Имеет в доверительном управлении контрольный пакет акций ОГК — 1; а также пакеты акций ОГК — 5; «Кузбассэнерго», «Иркутскэнерго», «Башкирэнерго», ТГК — 11. Сегодня рыночная стоимость «Интер РАО ЕЭС» составляет, по оценкам экспертов, 133,7 млрд руб., а с присоединяемыми мощностями — 184,6 млрд руб., т. е. примерно одну треть от «РАО ЕЭС России». Таким образом, по прошествии двух лет «чубайсовская» реформа энергетики разворачивается в обратном направлении.

¹ Илларионов А. РАО «ЕЭС» — национальный позор России // Аргументы и факты. 2002. 19 сент.

² URL: www.echo.msk.ru/programs/dozor/41252 (дата обращения: 10.04.2011).

³ См.: Томпсон У. Реструктуризация электроэнергетики: к реальной конкуренции или потемкинской либерализации? // Вопросы экономики. 2005. № 11. С. 40.

⁴ В августе 2009 г. это приведет к крупнейшей аварии на Саяно-Шушенской ГЭС, причиной которой станет разрушение шпилек крепления крышки турбины гидроагрегата № 2, который был пущен в 1979 г.

⁵ См.: Томпсон У. Указ. соч. С. 40–41.

⁶ URL: www.echo.msk.ru/programs/dozor/41252 (дата обращения: 10.04.2011).

⁷ По окончании деятельности РАО «ЕЭС России» А. Чубайс и высшие менеджеры «наградили» себя баснословными премиями в миллионы долларов, заплатив при этом чисто символические налоги, поскольку в современной российской налоговой системе подоходный налог взимается по твердой ставке 13 %, а единый социальный налог (ЕСН) вообще по регрессивной ставке. По расчетам депутата Государственной Думы А. Дмитриевой, при другой налоговой системе А. Чубайс вынужден был бы заплатить в бюджет налогов в объеме, достаточном для выплаты пенсий среднему российскому областному городу в течение нескольких месяцев.

⁸ Шипы реформы. Разукрупненная энергетика «салютует» ростом тарифов. Беседа Н. Романовой с В.В. Кудрявым // Российская газета. 2011. 15 марта.

⁹ URL: www.sovsekretno.ru/magazines/article/2496 (дата обращения: 10.04.2011).

Ю.В. Фирсов

ТРУД И ЕГО РЕАЛИЗАЦИЯ В СИСТЕМЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

В рамках общетеоретических экономических проблем важное место принадлежит отношениям по труду, ибо экономические отношения — это, прежде всего, отношения между людьми по поводу их трудового участия в процессе хозяйственной деятельности и результатов этого труда. В частности, продукты, равно как и товары, представляют собой не что иное, как овеществленный человеческий труд, вещное выражение труда, затраченного на их производство. Поэтому за движением товаров в процессе их обмена скрывается обмен между людьми результатами своего труда. Труд, иначе говоря, обеспечивает субстанциональное единство экономической системы; пронизывает всю систему отношений данного общества, развивается в этой системе.

Роль труда в экономических отношениях освещалась еще в работах А. Смита, У. Пети, а в дальнейшем более детально — в сочинениях К. Маркса. Так, говоря о будущем общества, он писал: «Рабочее время, даже когда меновая стоимость будет устранена, всегда останет-

© Фирсов Юрий Валентинович, 2011

Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории (Саратовская государственная академия права).

ся созидающей субстанцией богатства и мерой издержек, требующихся для его производства»¹. Исследуя систему капиталистических отношений, К.Маркс развертывает все экономические формы этих отношений из единой субстанции — абстрактного труда, принимающего форму стоимости. Он неоднократно подчеркивал, что «весь... базис капиталистического производства составляет труд как меновая стоимость и как создатель меновой стоимости»². Стоимость как форма проявления абстрактного труда выступает в данном случае в качестве исходного элемента товарно-рыночных отношений в условиях функционирования мелкотоварного производства. В рамках капиталистического товарного производства стоимостная форма претерпевает известную модификацию и выступает уже в форме капитала. Таким образом, капитал представляет собой в конечном итоге не что иное, как превращенную форму выражения стоимости и труда, а капиталистические отношения — превращенную форму отношений по труду.

Следовательно, каждому способу производства присуща специфическая общественная форма труда, посредством которой реализуется данная система экономических отношений. При этом труд принимает не только определенную общественную форму, но и имеет соответствующее строение, общественное устройство. Их сочетание и определяет в конечном итоге характер экономических отношений. Так, с утверждением капиталистического товарного производства структура совокупного общественного труда принимает форму $(C+V)+P$, где C — затраты на покупку средств производства; V — заработная плата наемных работников; P — прибыль.

В соответствии с этой формой, осуществляется присвоение доходов, которые соотносятся с массой функционирующих капиталов, а также реализуется и вся система капиталистических экономических отношений.

Известно, что стоимостная структура общественного труда характеризует структуру издержек производства и цены. В частности, самым распространенным способом формирования цены в капиталистическом обществе является форма «издержки производства+» или $(C+V)+\text{некоторая доля } P$. Цена же всегда выступает в качестве центрального звена функционирующих экономических отношений. Она лежит в основе обмена, распределения и потребления создаваемых ценностей. Посредством элементов названной формы определяется и эффект коммерческой деятельности, который рассчитывается отношением $P/(C+V)$.

Приведенные положения позволяют сделать некоторые уточнения относительно сложившихся теоретических концепций. Прежде всего, до перестройки в нашей стране функционировала одна из разновидностей капиталистической системы — система госкапиталистических отношений. Государство являлось единственным владельцем капитала, все население страны находилось в положении наемных работников, в качестве цены труда которых выступала заработная плата.

Капиталистический характер отношений автоматически выдвигал проблему количественного (стоимостного) соотношения обмениваемых ценностей. Он способствовал возникновению теоретических обоснований экономической формы эквивалентного обмена и установления т. н. справедливых цен, способов противодействия установлению монопольных цен и т. п. Однако в сложившейся системе экономических отношений широко пропагандировалось трудовое начало в урезанном виде. Считалось, что в соответствии с количеством затраченного труда распределяется необходимый продукт. Остальные стороны экономических отношений чаще всего увязывались с планомерностью. Поэтому ценообразование в стране осуществлялось достаточно произвольно: учитывались либо буквально воспринимаемые отдельные марксистские положения, либо политические факторы.

Например, при формировании цен отмечалось, что при «социализме» функционируют планомерно используемые товарно-денежные отношения. Поэтому, опираясь на марксистскую теорию товарно-рыночного хозяйства, использовали повышенные или пониженные цены. Планомерное установление повышенных цен обуславливалось необходимостью стимулирования производства отдельных товаров. Использование же заниженных цен объяснялось уже заботой партии и правительства о более полном удовлетворении потребностей людей. Подобные цены нередко применялись и в целях сокрытия фактических расходов в отдельных сферах национального хозяйства.

Такое формирование цен между тем дорого обошлось стране. Завышенные цены нередко способствовали включению в планы предприятий не всегда нужной, но выгодной в стоимостном выражении продукции; они же вели к т. н. пересортице продукции по «объективным причинам», т. е. нарушению уже утвержденных плановых заданий в пользу производства опять же выгодной продукции. Заниженные цены порождали множество негативных процессов. Производители в подобных случаях не имели экономической базы для развития и не были заинтересованы в производстве убыточных товаров. Вынужденной реакцией на это, с одной стороны, стала потребность в установлении планов-заданий на производство товаров в заранее заданных параметрах, т. к. без этого производство многих товаров было бы невозможно. С другой стороны, возникало недовольство сложившимся положением, появились выражения «командная экономика», «принудиловка».

Завышенные и заниженные цены не позволяли к тому же определять реальный эффект хозяйственной деятельности. А если учесть, что при отсутствии понимания того, что собой представляет хотя бы в теоретическом плане социалистическая экономика, то в соответствии с субъектным подходом к собственности в стране функционировали по 2–3 цены на одни и те же виды продукции. Политический курс руководителей страны при этом был ориентирован в значительной мере на слово «бесплатно». Население городов обеспечивалось практически бесплатным жильем; полубесплатно газом, городским транспортом, теплом, водой. Из государственного бюджета субсидировались почта, телефон, телеграф, мясопродукты и т. д. Но коль скоро бесплатными элементами жизнеобеспечения удовлетворить потребности всего населения было невозможно, это способствовало разращению населения: порождало спекулятивные процессы, «кухонный ропот» по поводу возможности или невозможности отдельных групп населения потреблять подобные товары. Все более широкое развитие получали отношения, основанные на личных (т. н. «блатных») связях. Экономика страны при этом загонялась в финансовый тупик. Игнорирование трудового начала в отношениях, следовательно, неизменно способствовало развитию нерациональных форм товарно-денежных отношений, негативных явлений в экономике.

Основная причина развития негативных процессов заключалась в том, что в условиях планомерного формирования цен неправомерно было использовать принципы, присущие свободному рыночному хозяйству. Цены имели временное постоянство и в силу этого должны были устанавливаться на уровне реальных издержек, обеспечивать эквивалентный обмен между субъектами рыночных отношений. Только ликвидируя деление продукции на выгодную и невыгодную, можно было ожидать, что отпадет потребность в принуждении производителей к изготовлению каких-либо товаров. Они сами станут заинтересованными в создании действительно необходимых обществу товаров и услуг, пользующихся спросом.

Негативные явления госкапиталистических отношений усиливались за счет неполной реализации трудовой (стоимостной) природы основополагающего показателя эффективности хозяйственной деятельности. В качестве такого показателя использовалась производительность живого труда, позитивная роль которого могла проявиться лишь при условии повсеместного использования ручного труда. При этом 50–70 % затрат приходится на овеществленный в средствах производства труд. Данные затраты не находили прямого выражения в показателе эффективности, а это порождало безразличие хозяйствующих субъектов к качеству используемых технологий и в конечном итоге положило начало затуханию технического прогресса.

В ходе экономических преобразований в стране негативные явления в экономике видоизменились. Однако их общей предпосылкой по-прежнему является игнорирование исходного элемента отношений. В новых условиях трудовая природа отношений подменена уже не планомерностью, а отношениями обмена (купли-продажи) товарами. На этой основе в теории и практике утвердилось понятие «рыночная экономика», которое само по себе нейтрально. Оно сглаживает все различия между конкретными формами товарно-денежных отношений, т. е. не отражает в полной мере специфику функционирующих отношений и тем самым позволяет давать произвольные характеристики экономическим явлениям.

Так, в результате искаженного восприятия исходной основы отношений в новых условиях на первый план начинают выдвигаться, с одной стороны, принадлежность объектов соб-

ственности, обеспечивающая свободу хозяйственной деятельности; с другой — свобода ценообразования. Основопологающей чертой рыночных отношений объявляется саморегулирование рыночного хозяйства, осуществляемое посредством конкуренции и свободного колебания спроса, предложения и цены. Происходит односторонняя абсолютизация в целом верных, но доведенных до абсурда положений. Во-первых, принадлежность объектов собственности, особенно субъектам, хозяйствующим в сфере функционирования малых и средних предприятий, имеет важное значение. Однако эта принадлежность не обеспечивает автоматического присвоения результатов хозяйственной деятельности. Не все субъекты собственности способны эффективно хозяйствовать и вместо доходов нередко несут убытки. Доходы предпринимателей к тому же перераспределяются посредством налогов, ссудного процента и т.д. между хозяйствующими субъектами и государством, банками, другими посредниками. Сверхмерное изъятие доходов у владельцев объектов собственности приводят иногда к их разорению. Истории известны случаи, когда подобные меры побуждали владельцев отказываться от принадлежащих им объектов. Во-вторых, довольно часто субъекты собственности передают «бразды» правления в руки наемных менеджеров. Конкретная принадлежность объектов собственности в таких случаях (государству, держателям акций и т.п.) не играет важной роли. Эффективность функционирования подобных фирм зависит от характера экономических взаимосвязей отдельных управляющих структур. Иначе говоря, первостепенное значение здесь имеют не принадлежность объектов, а критерии оценки деятельности управляющих предприятиями и принципы распределения и присвоения создаваемых ценностей.

Далее, в рамках функционирования товарно-рыночных отношений, безусловно, важная роль принадлежит конкуренции, спросу, предложению. Однако эти категории не являются атрибутами лишь рыночной экономики. Они свойственны любой экономической системе. Всякое производство потому и функционирует, что у людей существуют потребности и соответствующий спрос на материальные и духовные блага. Этот спрос обеспечивается предложением со стороны производства. Характер проявления названных категорий при этом в значительной мере зависит от уровня развития производства, издержек, цен и таких факторов, как доходы потребителей, налоги, субсидии, цены на конкурирующие товары и товары-заменители.

Следовательно, функционирование товарно-рыночного хозяйства осуществляется под влиянием целого комплекса стоимостных и неценовых факторов. При этом одним из важнейших элементов этого процесса выступают издержки производства. Их уровень лежит в основе цен на товары; они оказывают существенное влияние на доходы предпринимателей, уровень спроса покупателей. Величина издержек способствует в определенных условиях согласованию интересов контрагентов, росту производительности общественного труда, развитию технического прогресса.

Именно поэтому в экономической теории и практике европейских стран большое значение придается норме прибыли, нередко провозглашаются принципы «честной конкуренции», неценовые формы конкуренции на основе установления «паритета цен»; оказывается воздействие на цены посредством антимонопольного законодательства. Во время крупных экономических потрясений местные и государственные органы власти осуществляют регулирование денежных потоков и цен³. Выражение «рыночная экономика» выполняет здесь в основном идеологическую функцию.

В нашей стране это выражение способствовало утверждению в теории и на практике спекулятивных трактовок природы рыночных отношений. Многие теоретики, в целом верно увязывая организующую силу рыночного механизма с ценами, спросом и предложением, рассматривают проблему весьма односторонне, считают, что законодательство должно запрещать искусственное поддержание цен, не соответствующее «реальному соотношению между спросом и предложением»⁴.

В подобных утверждениях игнорируется то обстоятельство, что соотношение между спросом и предложением не в состоянии определить цену, оно влияет лишь на колебание цены вокруг стоимости. Далее, стихийно функционирующий рыночный механизм относительно рационально регулирует экономические процессы (эпизодически прерывающиеся эконо-

мическими кризисами) в условиях свободного и комплексно развивающегося производства, что явно противоречит сложившимся условиям в нашей стране: разрушен реальный сектор экономики и большая часть потребностей населения удовлетворяется за счет товаров, поставляемых из-за рубежа; в экономике господствуют монополии и торговые посредники. В этих условиях спрос на товары и услуги и соответствующее их предложение заранее планируются: регулируются доходами населения, объемами поставок товаров, внедряются в сознание посредством рекламы.

Монополисты и торговые посредники на протяжении последних двух десятилетий призывали обогащаться за счет использования завышенных цен на реализуемую продукцию и низких цен накупаемые товары и услуги за границей или у мелких и средних предпринимателей России. Этим объясняется тот факт, что, с одной стороны, при весьма скромных темпах экономического роста национальной экономики высочайшими темпами растет в стране число миллионеров и миллиардеров; с другой стороны, у крупных предпринимателей отсутствует стимул как в развитии реального сектора страны, так и технического прогресса. Подобное ценообразование служит тормозом и для развития малого и среднего бизнеса.

В определенной мере торможению развития реального сектора в стране способствует экономическая политика, проводимая правительством. Поскольку представители крупного «частного» сектора вкладывать деньги в развитие реального сектора не спешат, то большая часть экономических программ реализуется либо за счет государственных вложений денежных средств, либо с учетом государственных средств. Однако работники государственных структур явно игнорируют другое обстоятельство: во все времена хозяйствующие субъекты сопоставляют результаты своей деятельности с затратами. Между тем представители государственных органов управления не придают должного внимания реальным издержкам, требующимся для осуществления конкретных мероприятий, не всегда контролируют, на что фактически и по каким ценам используются выделяемые деньги, какова их отдача.

В связи с этим, во-первых, существенно завышаются затраты на проводимые работы и закупки. Так, например, строительство одного километра дорог в стране, как это отметил однажды в телевизионном выступлении В.В. Путин, обходится в несколько раз дороже, чем в Европе, хотя получаем мы при этом дороги в несколько раз худшие по качеству. Во-вторых, менеджеры государственных корпораций нередко самостоятельно устанавливают себе сверхвысокие доходы, не связанные, как правило, с позитивными результатами их деятельности. В-третьих, и региональные монополии аналогично в условиях экономического кризиса осуществляют сверхвысокие расходы на собственное содержание. Обогащаются при этом не только исполнители работ, но и посредники, участвующие в распределении государственных денег.

Далее, цены в процессе коммерческой деятельности устанавливаются не только произвольно, но и возрастают беспричинно. Стоит, например, правительству объявить о повышении в будущем пенсий или заработной платы, как уже на следующий день цены на товары народного потребления начинают возрастать. Аналогично более 20 лет идет процесс перестройки и все эти годы под знаком инфляции растут цены на электроэнергию, нефтепродукты, ежегодно на 15–20 % увеличиваются тарифы на воду, газ, отопление и т.д. Фактически же этот рост цен и способствует дальнейшему раскручиванию инфляции.

В результате постоянного роста цен сложилась парадоксальная ситуация: движение экономических процессов идет по кругу. Рост цен препятствует развитию реальной экономики, спрос в силу этого постоянно превышает предложение. Превышение спроса над предложением, в свою очередь, способствует сдерживанию доходов населения (заработной платы наемных работников, пенсий), постоянному росту цен и снова противодействует росту экономики.

Следовательно, искаженные трактовки природы экономических отношений неизбежно оказывают отрицательное влияние на развитие национальной экономики и в новых условиях. Поэтому следует отказаться от функционирующих в стране меркантилистских концепций (пропагандирующих афоризм: купи дешевле, продай дороже), господствовавших в Европе в XVI в.; аналогично основой экономической политики «не может являться моне-

таристская теория... нельзя надеяться на то, что ...начнется рост цен на энергоресурсы и все проблемы... будут преодолены»⁵.

Необходимо больше внимания уделять развитию реальной экономики. Однако эффективное ее развитие возможно лишь при условии, если функционирующие товарно-денежные отношения будут более или менее отражать интересы хозяйствующих контрагентов, строиться на эквивалентной основе. Это не значит, что цены могут всегда соответствовать реальным издержкам, спрос и предложение оказывают влияние на их колебание. Речь идет лишь о том, что органы государственного управления должны способствовать развитию этого процесса: при проведении аукционов на выполнение конкретных работ тщательно анализировать качество представляемых бизнес-планов; отслеживать на какие цели и по каким ценам используются деньги; последовательно и жестко контролировать процессы реализации антимонопольного законодательства; в отдельных случаях устанавливать предельные уровни рентабельности и т.п.

Иначе говоря, государство не может бесконечно «плыть по воле волн», провозглашая политические лозунги. Оно обязано соотносить свои действия со сложившимися реалиями и выполнять свои функции собственника национальных ценностей, в частности, ставить предпринимателей в условия, когда они будут вынуждены не обогащаться за счет манипулирования ценами, а зарабатывать свои доходы и заниматься проблемами эффективности хозяйственной деятельности. В соответствии с национальными интересами должна проводиться и кадровая политика.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 13. С. 17.

² См.: Там же. Т. 46. С. 397.

³ Лоскутов В.И. Экономические и правовые отношения собственности. Ростов н/Д, 2002. С. 166.

⁴ Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2007. С. 75.

⁵ Чупайда А.М., Бурнашев М.Р., Махтаев Б.Ю. Кризисные явления в экономике России и преодоление их последствий // Актуальные проблемы управления экономическими и социальными процессами. Саратов, 2010. С. 95–96.

К 80-ЛЕТИЮ САРАТОВСКОГО ЮРИДИЧЕСКОГО ИНСТИТУТА — САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АКАДЕМИИ ПРАВА

В.Н. Сметанин, В.С. Теслин, Д.А. Сдобнов

САРАТОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ В ГОДЫ ВОЙНЫ

Одна из ярких, незабываемых страниц истории вуза — годы Великой Отечественной войны. Уже 27 июня 1941 г. в институте был проведен ряд мероприятий, в частности государственные экзамены прошли в сжатые сроки. В первую очередь экзаменовались студенты, уходившие на фронт. Дипломы с отличием получили 9 выпускников. Все выпускники — мужчины 55 чел. (остальные 19 — женщины) были сразу же мобилизованы в армию. На 15 июля 1941 г. в СЮИ насчитывалось всего (вместе с ректором и проректором) 28 преподавателей.

Только с 22 июня по 1 августа 1941 г. на фронт было отправлено более 60 студентов, преподавателей и сотрудников. На I курсе из почти 200 студентов после призыва в армию остались всего 34 студента (5 юношей, остальные — девушки).

Первыми защищать Родину ушли проректор по административно-хозяйственной части П.И. Ягунов, заведующий кафедрой теории и истории государства и права С.А. Епанешников, заведующий кафедрой политэкономии П.П. Кочегаров, преподаватель военной кафедры М.А. Добров, старший лаборант кафедры гражданского права Г.С. Куприенко, библиотекарь М.И. Якубенко, шофер А.Я. Рыжов, сотрудник С.И. Митрофанов, студенты А. Ячеев, П. Маринич, И. Молчанов, Ю. Овчинников, Н. Старчиков¹.

Всего из института на фронт ушли 156 человек, многие из них — добровольно. Среди них был и поволжский немец Владимир Кириллович Венцов (Вольдемар Карлович Венцель), которому за героизм и отвагу, проявленные при разгроме противника в районе г. Орла и при форсировании р. Днепр, посмертно присвоено звание Героя Советского Союза. Это звание во время войны получили работники СЮИ: Павел Михайлович Богатов (окончил СЮИ в 1954 г.), Иван Григорьевич Зелепукин (окончил СЮИ в 1957 г.), Борис Григорьевич Сорокин, Алексей Иванович Фадеев.

Война внесла серьезные коррективы в деятельность института. Занятия в 1941 г. долго не начинались. Не призванные на фронт преподаватели и студенты направлялись на уборку урожая в колхозах и совхозах, заготовку сена для нужд армии, топлива для больниц, школ, детских садов. Они содержали институтское подсобное хозяйство, обеспечивали круглосуточное дежурство в учебном корпусе и общежитиях. Помимо этого, их, как и все население г. Саратова, мобилизовывали на рытье противотанковых рвов и строительство оборонительных сооружений.

© Сметанин Виктор Николаевич, 2011

Директор музея истории СГАП (Саратовская государственная академия права).

© Теслин Виктор Степанович, 2011

Доцент, член совета музея истории СГАП (Саратовская государственная академия права).

© Сдобнов Денис Андреевич, 2011

Член совета музея истории СГАП (Саратовская государственная академия права).

В госпитали Саратова стали поступать с фронта раненые, и в институте началась усиленная подготовка сандружинниц и всего личного состава к ведению боевых действий. Студенты III и IV курсов проходили отборочную комиссию для направления в Военно-юридическую академию. Несмотря на недобор, а также «отчисления в связи с мобилизацией в РККА...» студентов, требовалось все больше и больше юристов для фронта и тыла, в связи с чем была необходима немедленная реорганизация работы юридических вузов.

В конце декабря 1941 г. директором Саратовского юридического института впервые назначается его выпускник Григорий Самуилович Рихтер, по совместительству являвшийся и директором Саратовской юридической школы. С приходом нового руководителя возобновились занятия в институте, которые продолжались на протяжении всего периода военного времени.

Все трудные военные годы института были тесно связаны непосредственно с этим человеком. Для того, чтобы как-то студенты могли выжить в трудных условиях войны, НКЮ предписывалось создание подсобных хозяйств и закрытых студенческих столовых, что успешно было сделано и в СЮИ.

Григорий Самуилович Рихтер родился в 1907 г. В 1934 г. окончил Саратовский юридический институт в составе первого выпуска. В сентябре 1941 г. он назначен директором Саратовской юридической школы, а в декабре и директором СЮИ. Проявляя незаурядные организаторские способности Г.С. Рихтер сумел не только организовать проведение занятия, но и обеспечить их всем минимально необходимым в трудных условиях войны.

В 1941–1943 гг. учебный корпус на ул. Горького, 45 передавался в распоряжение военного госпиталя, а администрацию института и учебные помещения перевели в здание Саратовского областного суда на ул. Некрасова, 17. Занятия проходили в вечернюю смену в холодных комнатах, лекции приходилось писать в перчатках. «Несмотря на то, что было холодно и голодно, — вспоминает студентка военных лет профессор М.А. Вукот, — студенты дисциплинированно посещали все занятия. Регулярно работали студенческие научные кружки».

Даже в тяжелых условиях студенты учились прилежно и часть из них получали именные стипендии. Первым, получивший «Сталинскую стипендию», был Осипов Николай Григорьевич, после окончания института в 1941 г. ушедший на фронт.

В соответствии с требованиями военного времени — ориентацией на обеспечение победы — перестраивались и учебный процесс, и научная работа. В то время разрабатывались следующие темы: «Единство фронта и тыла в Великой Отечественной войне», «Всеобщая воинская обязанность граждан СССР», «Советская молодежь на фронтах Великой Отечественной войны», «Судопроизводство в органах советской военной юстиции», «Трудовая повинность в условиях военного времени», «Проблемы земельного права, выдвинутые Великой Отечественной войной», «Реакционная сущность «расовой теории» фашистского уголовного права». В 1943 г. по заданию НКЮ РСФСР коллектив института приступил к исследованию актуальной темы «Имущественные правоотношения на освобожденной от оккупации территории»².

В 1942 г. в связи с возникновением непосредственной угрозы городу (фронт проходил под Сталинградом) в Саратове была создана стрелковая дивизия народного ополчения, командиром которой был назначен военный руководитель СЮИ К.И. Рыбалко, а начальником политотдела — бывший ректор института А.И. Федорцов, начальником штаба одного из полков — преподаватель Р.Х. Хрулицкий-Бурбо. Многие преподаватели и сотрудники вуза становились бойцами Кировского (районного) полка дивизии. Ополченцы восстанавливали разрушенные фашистской авиацией цехи заводов, рыли окопы, прокладывали коммуникации. Главной же задачей была подготовка пополнения для фронта.

Студенты и преподаватели СЮИ принимали активное участие в полевых работах, помогая колхозникам и рабочим совхозов убирать урожай; строили оборонительные сооружения вокруг города; работали на прокладке газопровода Саратов–Москва; привлекались для погрузочно-разгрузочных работ на железнодорожных станциях и речной пристани.

В 1943 г. всех комсомолок СЮИ начали готовить для мобилизации в зенитную артиллерию (из-за нехватки мужчин). Но ввиду того, что с их призывом пришлось бы закрыть институт и прекратить подготовку юристов, директор Г.С. Рихтер добился для них брони. На фронт ушли только двое добровольцев — кандидаты в члены партии Зина Кондратьева и Беатриса Левина.

Для привлечения молодежи и демобилизованных из действующей армии в ряды студентов СЮИ в 1943 г. издается справочник «Кого готовит Саратовский юридический институт и

юридическая школа». В этом же году Приказом НКЮ РСФСР директору СЮИ Г.С. Рихтеру, преподавателям А.Л. Цыпкину, Н.Б. Зейдеру, Л.Н. Дуневичу, зав. учебной частью С.С. Тархову, зав. библиотекой Е.В. Егоровой, секретарю учебной части А.А. Родионову объявлена благодарность за «...большую работу, проведенную в течение 1942 г. по укреплению института и особо за создание при институте прочной материальной базы, обеспечивающей необходимые бытовые условия студентам».

С 1944 г., когда фронт отодвинулся далеко на запад, преподаватели и студенты выступают с шефскими концертами художественной самодеятельности в госпиталях и воинских частях, ведут военно-патриотическую работу, читают лекции и доклады среди населения города и области. По инициативе сотрудников кафедры марксизма-ленинизма проводится сбор средств в помощь студентам-инвалидам войны.

Война явилась тягчайшим испытанием и школой мужества для нашего народа. Прошли эту школу и многие преподаватели института. Среди них — заслуженный деятель науки РСФСР, доктор юридических наук, профессор В.М. Манохин, активный участник боевых действий на Западном, Ленинградском, Первом Прибалтийском и Втором Белорусском фронтах, который командовал взводом, артбатареей, был начальником штаба полка, капитан запаса, награжден орденами Александра Невского, Красной Звезды, медалями, ныне главный научный консультант Поволжского регионального института законотворческой деятельности. В течение 38 лет — бессменный заведующий кафедрой административного права института (Академии).

В боях под Старой Руссой был тяжело ранен командир стрелкового взвода младший лейтенант В.Н. Демьяненко. Награжден орденом Красной Звезды, медалями. После войны — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, долгое время заведовал кафедрой трудового и сельскохозяйственного права.

Большой и славный путь прошли десятки преподавателей и сотрудников института: доктор юридических наук, профессор Б.В. Виленский (воевал на Втором Украинском фронте), профессора Н.А. Баринов, В.А. Дубриный, П.В. Рамзаев, В.А. Тархов, доценты М.С. Аншакова, В.В. Гаврилов, Пацевич, К.Ф. Тихонов, В.А. Теплов, М.Н. Хлынцов, А.П. Чугунов, бывший начальник кадров генерал-майор в отставке Я.Е. Камейко, выпускница Саратовской юридической школы 1941 г. В.И. Губарь, проработавшая почти 20 лет методистом — зав. учебной частью заочного факультета СЮИ, бывшая зав. методическим кабинетом Т.М. Масюкова и многие др. Они защитили Родину от врага и сегодня являются для молодого поколения юристов ярким примером мужества, героизма, отваги и любви к своей Родине!

В 1945 г. после Победы над фашистской Германией в институт возвращаются преподаватели, сотрудники, студенты. На их гимнастерках сверкают боевые ордена и медали. Получают награды преподаватели и сотрудники, работавшие в годы войны в тылу. 33 работника СЮИ награждены медалью «За доблестный труд в Великой Отечественной войне».

Началась учеба по программам мирного времени. Лекции читали несколько кандидатов наук. Докторов наук и профессоров в этот период в институте не было. Но и в аудитории пришли особенные студенты — парни и девушки в солдатских гимнастерках и офицерских кителях, им отдавалось предпочтение при приеме в вуз. «Фронтовики на студенческой скамье было в те годы много, — вспоминает участник войны В.М. Манохин, — и в учебу они внесли, прежде всего, дисциплину, и неодолимое желание знать все то, что долгое время было для них лишь мечтой». Как правило, первые группы формировались из фронтовиков. Именно из первых послевоенных выпускников вышли многие известные ученые-правоведы, юристы-практики, видные деятели государства.

В 1945 г. в институте была открыта аспирантура по специальностям: «Гражданское право», «Гражданский процесс», «Уголовное право» и «Уголовный процесс», а затем и по специальности «Советское государственное право»³. Первыми аспирантами были Маргарита Андреевна Вукот и Иосиф Соломонович Ной, ставшие затем крупными учеными, профессорами.

В послевоенные годы нехватка юристов была одной из острых проблем в нашей стране. После выхода 5 апреля 1946 г. постановления ЦК ВКП(б) «О расширении и улучшении юридического образования в стране» основным направлением работы руководства института стало увеличение численности студентов и повышение качества их профессиональной

подготовки. В 1946 г. в институте занимались уже 800 студентов, а к 1949 г. их число достигло 1017 чел., в экстернате обучались еще 411 чел. В это время имелось уже 11 кафедр, 13 кабинетов, вмещающих по 25–30 человек и 3 лекционных аудитории на 100–210 чел. В учебном процессе были задействованы 11 доцентов, 50 ассистентов и старших преподавателей, но еще не было ни одного доктора наук, профессора. Для нормальной организации учебного процесса этого было явно недостаточно. Занятия велись в две смены. Библиотека в данный момент располагала 81,5 тыс. учебников и учебных пособий, небольшим фондом художественной литературы (около 4 тыс. книг).

В 1946–1947 гг. в СЮИ начинают издаваться первые учебные пособия послевоенного периода (вначале по судебной бухгалтерии, затем и по другим дисциплинам). СЮИ становится одним из ведущих вузов, выпускавших свою учебную литературу.

В 1947 г. Г.С. Рихтера обвинили в «космополитизме», а в декабре 1949 г. Министерством высшего образования ему был объявлен выговор за использование не по назначению части семенной ссуды, предназначенной для подсобного хозяйства. Он был освобожден от обязанностей директора института и оставлен на кафедре колхозного, земельного и трудового права старшим преподавателем.

Временно, пока Г.С. Рихтер находился на учебе (с 3 марта 1948 г. по 16 апреля 1949 г.), исполняющим обязанности директора назначается В.И. Строганов, работавший до этого (с 1944 г.) заведующим кафедрой теории и истории государства и права. В апреле 1949 г. директором СЮИ назначается кандидат экономических наук, доцент Швецов Анатолий Павлович, 1905 г. рождения, закончивший в 1940 г. факультет советского права 1-го Московского государственного университета, раньше преподававший в различных вузах. Активно занимался научной работой: с 1949 по 1952 г. им было опубликовано 11 статей по проблемам политэкономии.

В соответствии с приказом министра высшего образования СССР от 13 сентября 1951 г. «Об организации заочного отделения и ликвидации Саратовского филиала ВЮЗИ» в СЮИ с 1 октября 1951 г. открывается заочное отделение, его первым заведующим назначается В.Б. Любкин.

До этого студентов-заочников готовили: в 1934–1938 гг. — заочный сектор при правовом институте, затем СЮИ; с 1939 по 1951 гг. — Саратовский филиал Всесоюзного юридического заочного института, автономного от СЮИ; с 1951 г. по 1955 г. — заочное отделение при СЮИ.

В этот период в институте работали 56 преподавателей (20 кандидатов наук, 14 доцентов). По-прежнему не было докторов наук, профессоров. Обучались 1654 студента (вместе с заочным отделением). Библиотека насчитывала более 80 тыс. учебников и учебных пособий и около 6 тыс. экземпляров художественных книг.

В 1952 г. ректором института становится Георгий Митрофанович Маслов. Родился в 1905 г., в 1932 г. после окончания рабфака поступил в 1-й Ленинградский юридический институт, который окончил в 1937 г. Там же окончил аспирантуру и в 1940 г. защитил кандидатскую диссертацию по трудовому праву. В 1941 г. ему было присвоено звание доцента. Работал консультантом Совета Министров Казахской ССР. С 1952 г. по 1956 г. — директор СЮИ.

В 1953/54 учебном году в институте насчитывалось 11 кафедр, которые располагались в 8 кабинетах. Из них только 3 кафедры (криминалистики, политэкономии и марксизма-ленинизма) имели отдельные комнаты. Занятия проводились в 18 аудиториях. На дневном отделении обучалось 36 групп. Руководство института постоянно заботилось об увеличении количества студенческих общежитий и о создании в них нормальных бытовых условий. В 1954 г. в институте имелось два общежития на 109 мест, третье общежитие на 110 мест после ремонта, к сожалению, было изъято по решению Саратовского горисполкома. Тем не менее, институт ежегодно наращивал выпуск молодых юристов для нужд государства. В 1953 г. диплом юриста получили 249, а в 1954 г. — 263 человека.

¹ См.: Энциклопедия нашей жизни. Саратов, 2006. С. 27.

² См.: Григорьев Ф.А. Наш путь. СЮИ–СГАП 70 лет. Саратов, 2001. С. 4–5; СЮИ им. Д.И. Курского. 1931–1981 / под ред. В.В. Борисова. Саратов, 1981. С. 10–11.

³ Паспорт СЮИ им. Д.И. Курского. Саратов, 1946. Раздел I: Краткая историческая справка о вузе. Саратов 1946. С. 3.

ИНФОРМАЦИЯ

В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ

**В июне 2011 г. в ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»
защищены диссертации:**

на соискание ученой степени доктора юридических наук

20 июня 2011 г. — Смирновым Дмитрием Анатольевичем на тему «Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации».

Специальность 12.00.14 — административное право; финансовое право; информационное право.
Научный консультант — доктор юридических наук, профессор Н.И. Химичева.

27 июня 2011 г. — Оспенниковым Юрием Владимировичем на тему «Право государств Северо-Западной Руси в XII–XV вв.» (*доп. заключение по докторской диссертации*).

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства.
Научный консультант — доктор юридических наук, профессор Р.Л. Хачатуров.

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

6 июня 2011 г. — Исаевой Татьяной Вячеславовной на тему «Становление и формирование институтов гражданской правоспособности и дееспособности в России XIX – начале XX века».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства.
Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор И.В. Архипов.

6 июня 2011 г. — Царевым Сергеем Юрьевичем на тему «Производство по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства».

Специальность 12.00.14 — административное право; финансовое право; информационное право.
Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Т.Т. Алиев.

6 июня 2011 г. — Евсеевым Иваном Валентиновичем на тему «Формирование и развитие исправительно-трудовой системы СССР 1918–1941 гг. (на примере Южноуральского региона): историко-правовой аспект».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства.
Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор О.Е. Финогентова.

22 июня 2011 г. — Браташовой Натальей Ивановной на тему «Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с преступлениями в сфере охраны животного мира».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право.
Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент И.Н. Туктарова.

22 июня 2011 г. — Савиним Владимиром Юрьевичем на тему «Уголовно-правовые проблемы ответственности за организацию занятия проституцией в теории, законодательстве и правоприменительной практике».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право.
Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Б.Т. Разгильдиев.

24 июня 2011 г. — Спесивовым Виктором Викторовичем на тему «Оценка доказательств в гражданском и арбитражном процессе».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.
Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор А.Г. Коваленко.

24 июня 2011 г. — Гатиним Айратом Ахмадуловичем на тему «Производство по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих в гражданском и арбитражном процессе».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.
Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Д.Х. Валеев.

27 июня 2011 г. — Дегтяревой Натальей Ивановной на тему «Санкция недействительности в российском праве (вопросы теории и практики)».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства.
Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор И.Н. Сенякин.

27 июня 2011 г. — Виноградовой Натальей Владимировной на тему «Правовой механизм защиты информационных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства.
Научный руководитель — доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор О.Ю. Рыбаков.

АННОТАЦИИ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА (THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW)

Чилькина Ксения Владимировна

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права
(Саратовская государственная академия права)*

САМОПОМОЩЬ КАК ОСНОВОПОЛАГАЮЩАЯ КАТЕГОРИЯ В ТЕОРИИ СОЦИАЛЬНОГО ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА (ОПЫТ ГЕРМАНИИ)

В статье идет речь об одной из ключевых категорий правовой концепции социального государства Германии. Представлена история ее развития в XIX–XX вв., структура и сферы действия самопомощи.

Ключевые слова: самопомощь, право социального государства, история Германии.

Chilkina K.V.

SELF-HELP AS A BASIC CATEGORY OF THE THEORY OF THE SOCIAL STATE IN GERMANY

The article is devoted to the main category of legal conception of social state in Germany. Represents a history of its development in the XIX–XX century, the structure and the scope of self-help are in article.

Key words: self-help, the right of social state, the history of Germany.

Кондрашов Юрий Александрович

*Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная академия права);
e-mail: yakondor@mail.ru*

ВЗАИМОСВЯЗЬ ВРЕМЕНИ И ПРАВА

В статье рассматриваются проблемы взаимосвязи времени и права; раскрываются понятия физического и правового времени; анализируются основные формы проявления времени.

Ключевые слова: время, физическое время, правовое время, правовые отношения, фактор времени, формы проявления времени.

Kondrashov Yu.A.

THE INTERRELATION OF TIME AND THE LAW

This article deals with the problems of the interrelation of time and the law. The concept of physical and legal time is considered in the article. In offered article the basic forms of display of time are analysed.

Key words: time, physical time, legal time, time factor, legal relationship, forms of display of time.

Мумлева Мария Игоревна

*Аспирант кафедры истории государства и права (Саратовская государственная академия права);
e-mail: mumleva-maria@yandex.ru*

ВЫСШЕЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК КВАЛИФИКАЦИОННОЕ ТРЕБОВАНИЕ, ПРЕДЪЯВЛЯЕМОЕ К КАНДИДАТАМ НА ДОЛЖНОСТИ НАРОДНЫХ СУДЕЙ В СОВЕТСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

В статье исследуются тенденции становления и развития требований к наличию высшего юридического образования у кандидатов на должности народных судей в Советском государстве. Анализируются особенности государственной политики в сфере повышения юридической квалификации и правовой культуры народных судей.

Ключевые слова: высшее юридическое образование, квалификационные требования, судья, Советское государство.

Mumleva M.I.

LEGAL EDUCATION AS THE QUALIFICATION REQUIREMENTS TO THE SOVIET JUDGES

The article is devoted to the formation and development of the legal education requirement to the Soviet judges. The features of the state policy in the sphere of legal education and legal culture of the judges are analyzed in the article.

Key words: the legal education, qualification requirements, a judge, Soviet state.

Полуда Оксана Николаевна

Соискатель кафедры истории государства и права (Саратовская государственная академия права)

ИНСТИТУТ ПОСЕССИИ В РОССИИ ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XVIII–XX ВЕКОВ: ТРАДИЦИЯ ИЛИ РЕЦЕПЦИЯ

Статья посвящена исследованию института посессии в России первой половины XVIII – начала XX в. Рассматривается ключевой вопрос рецепции: данный институт — исконно русское явление, не отрывающееся от своих корней и традиций или же сложившееся под влиянием римского права?

Ключевые слова: владение, землевладение, эмфитевзис, государственные земли, государственные леса, рецепция.

Poluda O.N.

THE INSTITUTE OF POSSESSION IN RUSSIA IN THE FIRST HALF OF XVIII–XX CENTURIES: TRADITIONS AND RECEPTION

The article is devoted to the researching the institute of possession in the first half of XVIII – XX centuries. The key moment is a question of reception: whether is the given institute primordially Russian phenomenon which not coming off roots and traditions or has developed under the influence of the Roman law.

Key words: land tenure (the right), possession, possession law, the property law, land property, emphyteusis, possession factories, state lands, state property, reception.

Савочкин Андрей Петрович

Аспирант кафедры истории государства и права (Саратовская государственная академия права)

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ НОРМ ВОДНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ ПО УЛОЖЕНИЮ О НАКАЗАНИЯХ УГОЛОВНЫХ И ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ 1845 ГОДА

Статья посвящена исследованию вопроса юридической ответственности за водные правонарушения в России в XIX в. Анализируются составы водных правонарушений по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.

Ключевые слова: Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, водное законодательство, ответственность за преступления и проступки, правила судоходства по рекам и каналам, засорение рек, штраф, арест, розги.

Savochkin A.P.

LEGAL LIABILITY OF INFRINGEMENT OF NORMS OF THE WATER LEGISLATION OF RUSSIA ON THE CODE OF THE PUNISHMENTS OF CRIMINAL AND CORRECTIVE 1845

The article is devoted to the research of a question of legal responsibility for water offences in the XIX-th century. The author analyses the structures of water offences on Ulozheniju about punishments of criminal and corrective 1845.

Key words: Code of the punishments criminal and corrective, the water legislation, responsibility for crimes and offences, navigation rules on the rivers and channels, a contamination of the rivers, the penalty, arrest, birches.

Хидирнабиев Рамин Ярметович

*Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная академия права);
e-mail: Gamal-nava@yandex.ru*

ПРИМЕНЕНИЕ ОБЫЧАЕВ В ОТПРАВЛЕНИИ ПРАВОСУДИЯ

В статье рассматриваются вопросы применения обычаев в российской юридической практике и в частности в правосудии. Анализируется действующее законодательство, необходимость его совершенствования, устранения пробелов, повышения эффективности, в т. ч. за счет использования в необходимых случаях правовых обычаев. Приводятся примеры такого использования, вносятся соответствующие предложения и рекомендации.

Ключевые слова: обычаи, правовые обычаи, юридическая практика, правосудие, правоприменение, правовая система, право, законодательство и опыт.

Khidirnabiev R.Ya.

APPLICATION OF CUSTOMS IN ADMINISTRATION OF JUSTICE

In article questions of application of customs in the Russian legal practice and in particular in justice are considered. Thereupon the current legislation, necessity of its perfection, elimination of blanks, efficiency increases,

including at the expense of use in necessary cases of legal customs is analyzed. In article examples of such use are resulted, corresponding offers and recommendations are made.

Key words: customs, legal customs, legal practice, justice, legal system, the right, the legislation and experience.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО (CONSTITUTIONAL LAW)

Вишневецкая Ирина Николаевна

Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин (Московский областной институт управления); e-mail: irina-vishnevetskaya@yandex.ru

Гавриленко Валентина Ивановна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права (Саратовская государственная академия права); e-mail: valentinagavrilenko@yandex.ru

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВА УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье рассматриваются основные уголовно-правовые институты защиты личности, общества и государства, а также предупреждения преступлений с точки зрения их соответствия конституционным ценностям и соблюдения конституционных гарантий прав личности. Анализируется понятие конституционности уголовного законодательства, которое выступает, прежде всего, в качестве системы абсолютных и безусловных общечеловеческих ценностей.

Ключевые слова: конституция, уголовный закон, конституционно-правовые ценности, конституционно-правовой смысл уголовного законодательства и практики.

Vishnevetskaja I.N. Irina Nikolaevna, Gavrilenko V.I. Valentina Ivanovna

THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A BASIS OF THE CRIMINAL LEGISLATION

In article the basic criminally-legal institutes of protection of the person, a society and the state, and also the prevention of crimes from the point of view of their conformity to the constitutional values and observance of the constitutional guarantees of the rights of the person are considered. The concept of constitutionality of the criminal legislation which acts, first of all, as system of absolute and unconditional universal values is analyzed.

Key words: the constitution, the criminal law, constitutional and legal values, constitutional and legal sense of the criminal legislation and practice.

Кабышев Сергей Владимирович

Кандидат юридических наук, доцент (Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина); e-mail: cbk@formulaprava.ru

ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБСУЖДЕНИЕ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ В КАНАДЕ

В статье рассматриваются особенности консультаций государства с гражданами Канады в процессе подготовки проектов нормативных актов; принципы, методики и виды таких консультаций.

Ключевые слова: общественные консультации, проекты нормативных актов, Министерство юстиции Канады.

Kabyshv S.V.

Candidate of Law, Associate Professor (Moscow State Law Academy named after O.Ye. Kutafin)

PUBLIC DISCUSSION OF DRAFT REGULATIONS IN CANADA

Article devoted to the peculiarities of public consultations with Canadians in the process of drafting regulations. Discusses the principles, methods and types of such consultations.

Key words: public consultation, draft regulations, the Ministry of Justice of Canada.

Иванова Наталья Иннокентьевна

Соискатель Якутской государственной сельскохозяйственной академии (ЯГСХА), заведующий кафедрой экономических и гуманитарных наук; e-mail.ru: Ivanova_n_j_60 ru

РЕАЛИЗАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ))

В статье на примере Республики Саха (Якутия) раскрывается роль муниципальных выборов; излагается порядок формирования властных структур; рассматривается деятельность избирательных комиссий.

Ключевые слова: муниципальные выборы, избирательные права, избирательный процесс, Федеральный закон, федеральные гарантии.

Ivanova N.I.

REALIZATION OF SUFFRAGES OF CITIZENS IN MUNICIPAL ELECTIONS (BY THE EXAMPLE OF REPUBLICS SAKHA (YAKUTIA))

In the article The Republic of Sakha (Yakutia) addresses the role of the municipal elections, sets out the procedure for the formation of power structures, is considered the work of election commissions.

Key words: Municipal elections, voting rights, electoral process, federal law, federal guarantees.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО (ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW)

Братановский Сергей Николаевич

Доктор юридических наук, профессор кафедры административного права и государственного строительства (Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина); e-mail: bratfoot@mail.ru

СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

В статье раскрываются особенности построения системы российского административного права как одной из ведущих отраслей российской юридической науки; обосновывается ее деление на Общую и Особенную части. Выявляются тесные связи данной научной дисциплины с конституционным, муниципальным и гражданским правом.

Ключевые слова: административное право, государственное управление, система права, государственные органы, межотраслевое регулирование, процессуальное право, юридическая ответственность.

Bratanovskij S.N.

ADMINISTRATIVE LAW SYSTEM

In the scientific publication features of construction of system of the Russian administrative law as one of leading branches of the Russian jurisprudence reveal, its division into the General and Especial parts is proved. Close connections of the given scientific discipline with constitutional, municipal and civil law reveal.

Key words: administrative law, the government, right system, state structures, interbranch regulation, a procedural right, legal responsibility.

Ковалева Наталья Николаевна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права); e-mail: kovaleva.natalia@mail.ru

ИНФОРМАЦИОННАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА

Статья посвящена анализу информационной функции государства. Рассматривается ее содержание и значение для формирования информационного общества и развития информационной сферы.

Ключевые слова: функция государства, информационная функция, информационное общество, информационная сфера.

Kovaleva N.N.

INFORMATION FUNCTION OF THE STATE

Article is devoted the analysis of information function of the state. Its maintenance and value for formation of an information society and development of information sphere is considered.

Key words: State function, information function, information society, information sphere.

Галицкая Наталья Владимировна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права)

Баринов Александр Вячеславович

Аспирант кафедры административного права и государственного строительства (Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина)

ОБЩЕСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье исследуются законодательные аспекты, связанные с обеспечением безопасности жизнедеятельности в России; предлагается анализ правовых актов и позиций ученых-правоведов, посвященных рассмотрению проблемы современной защищенности прав и свобод граждан от воздействия негативных последствий природного и техногенного характера.

Ключевые слова: безопасность, права и свободы граждан, природные и техногенные факторы, вредоносное воздействие, общественный порядок, государственное управление.

Galitskaya N.V., Barinov A.V.

PUBLIC SAFETY AND PUBLIC ORDER IN GOVERNMENT SYSTEM

In the publication the legislative aspects connected with safety of ability to live in Russia are investigated. The substantial analysis of legal certificates and positions of the scientists-jurists devoted to research of modern security of the rights and freedom of citizens from influence of negative consequences of natural and technogenic character is offered.

Key words: safety, the rights and freedom of citizens, natural and technogenic factors, harmful influence, a public order, the government.

Смагина Тамара Алексеевна

*Преподаватель кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права);
e-mail: TA-Smagina@mail.ru*

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В статье рассматриваются место, роль и эффективность профилактической деятельности общественных объединений в области защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Ключевые слова: несовершеннолетние, общественные объединения, субъекты системы профилактики, безнадзорность несовершеннолетних.

Smagina T.A.

PUBLIC ASSOCIATIONS IN THE SYSTEM OF PREVENTION OF MAINTENANCE OF NEGLECT AND JUVENILE DELINQUENCY

The following points are considered: a place, a role and efficiency of activity prevention in the field of protection of the rights and legal interests of juvenile.

Key words: juveniles, public associations, subjects of prevention system, neglect of juveniles.

Абдуллина Саня Равильевна

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права)

ПОНЯТИЕ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ КАК СПОСОБА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И ДИСЦИПЛИНЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В статье анализируются различные точки зрения на понятие «судебный контроль»; рассматриваются его виды; критерии разграничения судебного контроля и других видов контроля; выделяются основные признаки судебного контроля; формулируется авторское определение данного понятия.

Ключевые слова: судебный контроль, обеспечение законности и дисциплины, государственный контроль, государственные органы и организации, контрольная функция.

Abdullina S.R.

CONCEPT OF JUDICIAL REVIEW AS A WAY OF ENSURING THE RULE OF LAW AND DISCIPLINE IN THE EXECUTIVE AUTHORITIES

In article analyzes the different perspectives on the concept of "judicial control", considered his species, criterion for distinguishing judicial review and other controls, highlighted the main features of judicial review, stated the author's definition of the concept.

Key words: judicial review, rule of law and discipline, state control, government agencies and organizations, the monitoring function.

Бредихин Игорь Дмитриевич

*Аспирант кафедры административного и муниципального права (Воронежский государственный университет);
e-mail: 89102888737@mail.ru*

ОБ ИСТОРИЧЕСКОЙ РЕТРОСПЕКТИВЕ ПОНЯТИЯ «ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК»

Статья посвящена историко-правовому исследованию категории «общественный порядок». Анализируются теоретические воззрения и нормативно-правовые акты различных периодов становления и развития общества и государства.

Ключевые слова: общество, государство, общественный порядок, благочиние, благополучие, благоустройство.

Bredihin I.D.

ABOUT HISTORICAL RETROSPECTIVE OF A CONCEPT "THE PUBLIC ORDER"

The article tells about the historical and legal researching of the category "the public order". The theoretical views and regulations of different periods of formation and development of society and state were analyzed.

Key words: society, state, the public order, the deanery, prosperity, accomplishment.

Дегтярева Анастасия Александровна

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная академия права)

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ РЕФОРМА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Представлена и обоснована точка зрения на необходимость разработки и принятия Федерального закона о правоохранительной службе, наравне с имеющимися законами о государственной гражданской и военных службах.

Ключевые слова: правоохранительные органы, правоохранительная служба, систематизация правоохранительной службы, дисциплинарная ответственность госслужащих.

Degtyareva A.A.

INSTITUTIONAL REFORM OF LAW-ENFORCEMENT SYSTEM

The outlook on the necessity of development and adoption of the Federal Law on law-enforcement service equally with the existing laws on civil and military service is presented and substantiated.

Key words: law-enforcement bodies, law-enforcement service, law-enforcement service systematization, disciplinary responsibility of civil servants.

Зарубин Андрей Викторович

Аспирант кафедры административного права и государственного строительства (Поволжская академия государственной службы имени П.А. Столыпина)

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

В статье исследуются основы административно-правового статуса промышленных предприятий в России. На основе анализа правовых актов и трудов ведущих ученых в этой области предлагается авторская трактовка отдельных понятий. Излагаются некоторые аспекты организационно-управленческой деятельности производственных предприятий.

Ключевые слова: административно-правовой статус, промышленное предприятие, права, обязанности и ответственность, юридическое лицо, учредитель, управление.

Zarubin A.V.

ADMINISTRATIVELY-LEGAL STATUS OF INDUSTRIAL ENTERPRISES

In the publication bases of administratively-legal status industrial enterprises in Russia are investigated. On the basis of the analysis of legal certificates and works of leading scientists in this area the author's treatment of separate concepts is offered and some aspects of organizational-administrative activity of manufacturing enterprises are stated.

Key words: administratively-legal status, industrial enterprise, the rights, duties and responsibility, the legal body, the founder, management.

Колесникова Светлана Юрьевна

Аспирант кафедры административного права и государственного строительства (Поволжская академия государственной службы им. П.А.Столыпина); e-mail: Svetlayay@yandex.ru

ПРОБЛЕМЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ В РОССИИ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА НА НОВЫЕ ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

Статья посвящена исследованию актуальных проблем российского законодательства в области лицензирования деятельности вещателей, а также операторов связи. Анализируется действующий порядок выдачи лицензии, приводятся возможные пути его совершенствования.

Ключевые слова: телерадиовещание, лицензия, вещатель, оператор связи, лицензионные условия, конкурсный порядок.

Kolesnikova S.Yu.

BROADCASTING LICENSING PROBLEMS IN THE TRANSITION TO NEW DIGITAL TECHNOLOGY IN RUSSIA

The article deals with topical issues of Russian legislation in the field of licensing broadcasters and telecom operators. It examines the current procedure for issuing licenses and finds possible ways to improve it.

Key words: broadcasting, license, the broadcaster, a service provider, license conditions, competitive procedures.

Правдин Дмитрий Геннадьевич

*Аспирант кафедры конституционного и муниципального права
(Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского); e-mail: dm.pravdin@mail.ru*

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИЯХ «СИСТЕМА» И «СТРУКТУРА» ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В статье рассматривается возможность системного подхода к построению модели органов управления муниципальных образований. Констатируется, что в настоящее время вопросы взаимодействия органов местного самоуправления в законодательстве практически игнорируются, что негативно сказывается на качестве муниципального управления.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, система, структура, взаимодействие.

Pravdin D.G.

TO A QUESTION ON CONCEPTS "SYSTEM" AND "STRUCTURE" OF LOCAL GOVERNMENTS

In article possibility of the system approach to construction of model of controls of municipal unions is considered. The author ascertains that now questions of interaction of local governments in the legislation are practically ignored that negatively affects quality of municipal management.

Key words: local government, bodies local self-justices-lenija, system, structure, interaction.

Развеев Дмитрий Викторович

*Аспирант кафедры административного права и государственного строительства
(Поволжская академия государственной службы имени П.А. Столыпина)*

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

В статье анализируются вопросы, связанные с государственной регистрацией политических партий в России. На основе критического анализа действующего законодательства предлагается авторское решение дискуссионных вопросов, касающихся образования общественного политического объединения и юридического оформления регистрационной процедуры.

Ключевые слова: политическая партия, государственная регистрация, права и обязанности, организационный комитет, единый государственный реестр юридических лиц, региональное отделение политической партии.

Razveev D.V.

THE STATE REGISTRATION OF POLITICAL PARTIES

In the article the questions connected with the state registration of political parties in Russia are analyzed. On the basis of the critical analysis of the current legislation the author's decision of the debatable questions, concerning formations of public political association and legal registration of registration procedure is offered.

Key words: political party, the state registration, the rights and duties, organizing committee, the uniform state register of legal bodies, regional branch of political party.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО (CIVIL LAW)

Вавилин Евгений Валерьевич

Доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права)

ПРЕКРАЩЕНИЕ ДОГОВОРА АРЕНДЫ: ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В статье исследуются основания прекращения договора аренды; анализируются особенности прекращения договора аренды по требованию арендатора или арендодателя, зависимости договора субаренды от основного соглашения, сохранения договора аренды в силе при изменении сторон.

Ключевые слова: договор аренды, прекращение договора аренды, пользование арендованным имуществом, арендатор, арендодатель.

Vavilin E.V.

STOPPING OF CONTRACT OF TENANCY: QUESTIONS LEGAL ADJUSTING

The article is sanctified to research of grounds of stopping of contract of tenancy. An author analyses the features of stopping of contract of tenancy on call of leaseholder or lessor, dependences of agreement of sublease from a basic agreement, maintenances of contract of tenancy are in force at the change of parties.

Key words: contract of tenancy, stopping of contract of tenancy, use by the leased property, leaseholder, lessor.

Богданов Олег Валерьевич

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права
(Саратовская государственная академия права); e-mail: OVBogdanov@mail.ru*

СООТНОШЕНИЕ НЕИМУЩЕСТВЕННОГО И МОРАЛЬНОГО ВРЕДА

Статья посвящена анализу понятий вреда неимущественного и вреда морального, их соотношению. Исследуются основания их возникновения и возможности компенсации.

Ключевые слова: неимущественный вред, моральный вред, физический вред, ответственность за нарушение неимущественных благ, компенсация морального вреда.

Bogdanov O.V.

PARITY OF NON-PROPERTY AND MORAL HARM

Article is devoted the analysis of concepts of harm non-property and harm moral, to their parity. The bases of their occurrence and indemnification possibility are investigated.

Key words: non-property harm, moral harm, physical harm, liability of infringement of the non-property blessings, indemnification of moral harm.

Еременко Олег Владиславович

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
(Астраханский филиал Саратовской государственной академии права)*

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ О ПРИЗНАНИИ ИНФОРМАЦИОННЫХ МАТЕРИАЛОВ ЭКСТРЕМИСТСКИМИ

Данная статья посвящена исследованию процедуры обращения и участия прокурора в суде при рассмотрении гражданских дел о признании информационных материалов экстремистскими. Затронута проблема совершенствования процедуры рассмотрения и разрешения дел о признании информационных материалов экстремистскими с участием прокурора. Сформулированы предложения и выводы, направленные на повышение эффективности борьбы с экстремизмом.

Ключевые слова: прокурор, экстремизм, гражданские дела, прокурорский надзор, ответственность, виды гражданского судопроизводства, Европейский суд по правам человека.

Eryomenko O.V.

THE PARTICIPATION OF A PROCURATOR IN THE CONSIDERING OF CIVIL CASES ABOUT THE ADMISSION OF THE INFORMATIVE MATERIALS TO BE EXTREMIST

The present article is devoted to the to the investigation of the procedure of the procurator's participation in court during the considering of civil cases about the admission of the informative materials to be extremist. In this research the problem of improvement of the procedure of the considering and deciding cases about the admission of the informative materials to be extremist with the procurator's participation was examined. The offers directed to the promotion of the effectiveness of the measures in the struggle with extremism were formulated.

Key words: procurator, extremism, civil cases, procuracy supervision, responsibility, the types of civil procedure, European human rights court.

Лепехин Илья Александрович

*Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин
(Тверской филиал Российского государственного гуманитарного университета); e-mail: ilja-lepehin@rambler.ru*

КРЕДИТОВАНИЕ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА, ОБЕСПЕЧЕННОЕ ИПОТЕКОЙ, В СОВЕТСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

В статье рассматриваются проблемы кредитования жилищного строительства в СССР, обеспеченного ипотекой, несмотря на отсутствие частной собственности на землю и тотальное распространение государственной собственности.

Ключевые слова: кредитование, залог, недвижимость, ипотека, финансирование, жилищное строительство.

Lepekhin I.A.

THE CREDITING OF HOUSING CONSTRUCTION PROVIDED WITH THE MORTGAGE, IN THE SOVIET CIVIL LAW

In the article it is shown that, despite absence of a private property on the earth and total distribution of a state ownership, in practice in the USSR there was the crediting of housing construction provided with the mortgage.

Key words: Lending, security, immovable property, mortgage, financing, house-building.

Овдиенко Евгений Борисович

Кандидат юридических наук, директор (Северо-Кавказский филиал Российской академии правосудия); e-mail: nc_rla@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ПРЕКРАЩЕНИЯ ДОГОВОРА АРЕНДЫ

В статье раскрываются особенности прекращения договора аренды, выражающиеся в том, что сторонам предоставлено право самим определять события, дающие основания прекратить в одностороннем порядке срочный договор аренды.

Ключевые слова: договор аренды, пользование имуществом, односторонний отказ от договора, предупреждение о расторжении договора, досрочное прекращение аренды.

Ovdienko E.B.

PARTICULARITIES OF THE LEASE AGREEMENT CESSATION

Cessation of the agreement of the lease has a particularities, expressed in that that parties is given right itself is determined events, giving basis to stop in unilateral order urgent agreement leases.

Key words: agreement of the lease, use by property, unilateral refusal of agreement, warning about termination of the agreement, prior cessation of the lease.

Строкова Ольга Геннадиевна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права)

НАУЧНАЯ ДИСКУССИЯ ПО ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЪЕКТА ПРАВООТНОШЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ НАСЛЕДОВАНИЯ

Статья посвящена рассмотрению проблемы определения объекта правоотношений, в частности гражданских. Предлагается авторское определение и сопоставление данных явлений на уровне общей теории права, гражданского и наследственного права. Характеризуются отдельные виды объектов наследственного права.

Ключевые слова: объект правоотношения, личные неимущественные права, имущественные права, имущественные обязанности, субъективное право, наследственная масса.

Strokova O.G.

DEBATE ON THE ISSUE OF LEGAL RELATIONSHIP SUBJECT DEFINITION BASED ON QUESTIONS OF INHERITANCE

The article deals with the problem of legal relationship subject definition on the whole and civil legal relationships in particular. The author suggests the definition and comparison of these phenomena to each other on the level of general legal theory, civil and inheritance law. The characteristic of separate kinds of inheritance law subjects is also given in the article.

Key words: legal relationship object, personal non-property rights, property rights, property obligations, legal right, assets.

Фомичева Надежда Валентиновна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права)

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРОИСХОЖДЕНИЯ ДЕТЕЙ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ СУРРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА

Настоящая статья посвящена правовым проблемам установления происхождения детей при использовании для рождения ребенка такой репродуктивной технологии, как суррогатное материнство. В частности, рассматриваются вопросы установления материнства и отцовства при использовании суррогатного материнства, реализации суррогатной матерью права материнства, защиты прав детей, рожденных с использованием суррогатного материнства.

Ключевые слова: семейное право, материнство, суррогатное материнство, отцовство, установление происхождения детей, вспомогательные репродуктивные технологии.

Fomicheva N.V.

LEGAL PROBLEMS OF ESTABLISHING CHILDREN BORN FROM SURROGATE MATERNITY

The article is devoted to the legal problems of establishing children born from using surrogate maternity, the new reproductive technology. Questions of establishing legal mothers and fathers when using surrogate maternity, realization by a surrogate mother her maternity rights, protection of children born from surrogate maternity are dealt with in the article.

Key words: Family law, surrogate maternity, children born from surrogate maternity, establishing children born from surrogate maternity, extra reproductive technologies.

Гришин Николай Павлович

Аспирант кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права); e-mail: tvolkova64@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ДОГОВОРА КУПЛИ-ПРОДАЖИ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

В статье предпринят анализ гражданского и земельного законодательства о развитии института купли-продажи земельного участка в контексте современных реформ и принятия концепции развития гражданского законодательства в Российской Федерации. Выявлены особенности данного правового института гражданского права.

Ключевые слова: гражданско-правовой договор, договор купли-продажи, земельный участок, особенности договора купли-продажи земельных участков.

Grishin N.P.

SPECIFIC FEATURES OF THE CONTRACT OF PURCHASE AND SALE OF A LAND PLOT

The article deals with the analysis of civil and land legislation on development of the institute of purchase and sale of a land plot in the context of modern land reform and adoption of the concept of development of civil legislation in the Russian Federation. Specific features of this institute of civil law are revealed.

Key words: civil contract, contract of purchase and sale, land plot, specific features of purchase and sale of land plots.

Крашенинников Михаил Павлович

Аспирант кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права)

К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ СТАТЬИ 333 ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РОССИИ

В настоящей статье рассматриваются проблемы применения ст. 333 ГК РФ в экономическом судопроизводстве, соотношения свободы договора и снижения договорной неустойки, принципа соразмерности в соотношении с применением ст. 333 ГК РФ; анализируются различные подходы, распространенные в судебной практике.

Ключевые слова: неустойка, договорная неустойка, обеспечение исполнения обязательств, свобода договора, принцип соразмерности.

Krasheninnikov M.P.

TO THE QUESTION ON APPLICATION OF ARTICLE 333 OF THE CIVIL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE ARBITRATION PROCEEDINGS RUSSIA

The present article is focused on problems concerning application of the clause № 333 of the Civil Code of the Russian Federation in economic legal proceeding. It comprises analysis of various approaches that have become widely spread in legal practice, also research into the problem of relation between the issue of the freedom of contract and that of reduction of contractual penalty, and a study into the question of the principle of symmetry in context of application of clause № 333 of the Civil Code of the Russian Federation.

Key words: Penalty, Contractual penalty, security obligations, freedom of contract, the principle of proportionality.

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС (CIVIL PROCEDURE)

Косенко Елена Владиславовна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная академия права); e-mail: E_Kosenko1978@mail.ru

К ВОПРОСУ О НАСЛЕДОВАНИИ НЕТРУДОСПОСОБНЫМИ ИЖДИВЕНЦАМИ

В настоящей статье обобщена практика наследования нетрудоспособными иждивенцами при наличии завещания. Изложенный материал проиллюстрирован примерами.

Ключевые слова: нетрудоспособные иждивенцы, день открытия наследства, нетрудоспособность на основании достижения возраста, нетрудоспособность на основании состояния здоровья, формальное иждивение.

Kosenko E.V.

TO THE QUESTION OF INHERITANCE OF DISABLED DEPENDENTS

Scientific review is a summary of the practices of inheritance disabled dependents in the presence a will. The presented material is illustrated with detailed examples.

Key words: disabled dependents, the opening day of the inheritance, disability on the basis of age, disability on the basis of health status, formal dependents.

Чекмарева Анастасия Валериевна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная академия права); e-mail: chekmareva@newmail.ru

РЕАЛИЗАЦИЯ ЗАДАЧИ ПРИМИРЕНИЯ СТОРОН ПРИ ПОДГОТОВКЕ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ К СУДЕБНОМУ РАЗБИРАТЕЛЬСТВУ

Статья посвящена исследованию одной из задач подготовки гражданских дел к судебному разбирательству. Анализируются способы примирения сторон до начала судебного разбирательства и преимущества урегулирования спора путем заключения мирового соглашения.

Ключевые слова: гражданское судопроизводство, подготовка гражданских дел к судебному разбирательству, примирение сторон, заключение мирового соглашения.

Chekmareva A.V.

THE TASK REALIZATION OF CONCILIATION OF PARTIES IN PREPARATION OF CIVIL CASES FOR COURT PROCEEDING

The article is concerned with research one of the task in preparation of civil cases for court proceeding. The author analyzes the different methods for conciliation of parties before the beginning of court proceeding and priority of adjustment of disputes by contracting of the settlement agreement.

Key words: civil legal proceedings, preparation of civil cases for proceeding, conciliation of the parties, contracting of the settlement agreement.

Передрий Татьяна Евгеньевна

Преподаватель кафедры государственной политики и государственного управления (Кубанский государственный университет); e-mail: peredrii@mail.ru

О ФАКТОРАХ ФОРМИРОВАНИЯ НОРМ ПРАВА (НА ПРИМЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В КАЧЕСТВЕ СРЕДСТВ ДОКАЗЫВАНИЯ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ ЦЕННЫХ БУМАГ)

Статья посвящена анализу факторов, оказывающих нормообразующее влияние на институт гражданского процессуального доказывания. Формулируется проблема восприятия процессуальными нормами бездокументарного способа фиксации ценных бумаг.

Ключевые слова: нормы права, гражданское судопроизводство, средства доказывания, ценные бумаги, электронный документ.

Peredriy T.E.

ABOUT THE FORMING OF RULES OF LAW FACTORS (ON EXAMPLE OF CAPITAL ISSUES USAGE AS THE EVIDENCE IN CIVIL PROCEDURE)

The article is devoted to the analysis of factors, which determine the forming of rules of evidence in civil procedure. The problem of perception of undocumented securities by the rules of civil procedure is formulated.

Key words: rules of law, civil procedure, evidence, capital issues, electronic document.

Алькова Марина Александровна

Аспирант кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная академия права); e-mail: alkova_marina@mail.ru

ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ИЗДАТЕЛЯ, ВЫСТУПАЮЩЕГО В ЗАЩИТУ ПРАВ АВТОРА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

Статья посвящена исследованию проблемы участия издателя в качестве законного представителя при рассмотрении авторских споров в гражданском судопроизводстве. Анализируются нормы материального и процессуального права, регулирующие авторские правоотношения с участием издателя, выявляются пробелы и недостатки в указанной сфере, а также предлагаются пути их устранения.

Ключевые слова: авторский спор, гражданское судопроизводство, издатель, автор, законное представительство.

Alkova M.A.

THE PROCEEDING ROLE OF AN ISSUER DEFENDING THE AUTHOR'S RIGHTS IN CIVIL PROCEDURE

The article deals with the problem of issuer's participation as legal representative in a copyright trial. The author analyses the rules of substantive law and procedure law, which regulate the copyright relations with issuer's participation, reveals defect and offers means of solution.

Key words: copyright dispute, civil procedure, issuer, author, legal representation.

Чагаров Рустам Азретович

*Аспирант кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная академия права);
e-mail: rustamchagarov09@rambler.ru*

ПЕРЕСМОТР СУДЕБНЫХ АКТОВ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ — АНАЛИЗ ГРЯДУЩИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Статья посвящена анализу грядущих законодательных изменений в связи с принятием Федерального закона от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации». Исследуются наиболее существенные нововведения в ГПК РФ.

Ключевые слова: гражданский процесс, гражданское судопроизводство, пересмотр судебных актов, апелляционная инстанция, апелляция, кассация.

Chagarov R.A.

REVISION OF JUDICIAL CERTIFICATES IN CIVIL PROCESS — THE ANALYSIS OF FUTURE LEGISLATIVE CHANGES

Article is devoted the analysis of future legislative changes in connection with acceptance Federal Law from 09.12.2010 № 353-FZ "About modification of the Civil Procedural Code of the Russian Federation". The most essential innovations in Civil Procedural Code of the Russian Federation are investigated.

Key words: civil process, civil legal proceedings, revision of judicial certificates, appeal instance, the appeal, the cassation.

АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС И НОТАРИАТ (ARBITRATION PROCEDURE AND NOTARY)

Лескова Юлия Геннадьевна

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права
(Самарский государственный университет); e-mail: yuliyaleskova@yandex.ru*

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ АРБИТРАЖНЫХ УПРАВЛЯЮЩИХ

В статье рассмотрены отдельные проблемы правового статуса саморегулируемых организаций арбитражных управляющих: обязательность членства в названных организациях, их взаимодействие с арбитражными управляющими, осуществление контроля за деятельностью своих членов и применение к ним мер дисциплинарного воздействия. Доказывается необходимость внесения изменений в действующее законодательство РФ в части определения правового статуса саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Ключевые слова: арбитражный управляющий, саморегулируемая организация, арбитражный суд, банкротство.

Leskova Yu.G.

FEATURES OF LEGAL STATUS OF SELF-REGULATED ORGANIZATIONS OF COURT-APPOINTED MANAGERS

The article includes some problems of legal status of self-regulated organizations of court-appointed managers: obligation of membership in the organization, its communication with court-appointed managers, control of members' activity and assuming of disciplinary actions. The author argues for the necessity to change the RF existing legislation concerning defining of legal status of self-regulated organizations of court-appointed managers.

Key words: court-appointed manager, self-regulated organization, arbitrage, bankruptcy.

Савельева Татьяна Алексеевна

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса
(Саратовская государственная академия права); e-mail: nat111@bk.ru*

Ефремов Николай Сергеевич

Соискатель кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная академия права); e-mail: nat111@bk.ru

ОСНОВНЫЕ НАЧАЛА (ПРИНЦИПЫ) УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ: ВЛИЯНИЕ ПРАКТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

В статье обосновывается теоретическая и практическая целесообразность выделения наряду с принципами отрасли права принципов отдельных правовых институтов. Рассматривается участие прокурора в арбитражном процес-

се, основанное на влиянии международных правовых стандартов и практики Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: принципы отрасли права, принципы правовых институтов, прокурор в арбитражном процессе, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский суд по правам человека.

Savel'yeva T.A., Efremov N.S.

**BASIC STATEMENTS (PRINCIPLES) OF PROSECUTOR INVOLVEMENT IN ARBITRATION PROCESS:
INFLUENCE OF THE PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

The article explains theoretical and practical expediency of distinguishing of principles of the separate institutions of law along with principles of the branch of law. The principles of participation of prosecutor in arbitration process which were formed under the influence of international law standards and the practice of the European Court of human rights are revealed.

Key words: branch of law principles, principles of law institutions, prosecutor in arbitration process, Convention for the protection of human rights and other freedoms, European Court of human rights.

Богатырев Владимир Николаевич

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права
(Саратовская государственная академия права), нотариус г. Саратова*

Богатырев Николай Владимирович

Студент 5 курса института прокуратуры (Саратовская государственная академия права)

**ПРАВО РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ
И НОТАРИАЛЬНОЕ УДОСТОВЕРЕНИЕ БЕССПОРНЫХ ЮРИДИЧЕСКИХ ФАКТОВ**

В статье рассматривается проблема удостоверения бесспорных юридических фактов в нотариальной практике. Исследуются важность и значимость таких нотариальных действий, как удостоверение тождественности личности гражданина с лицом, изображенным на фотографии; удостоверение факта нахождения гражданина в определенном месте; удостоверение факта отсутствия юридического лица в месте его государственной регистрации и другие; нормы нового законопроекта о нотариате.

Ключевые слова:

Bogatyryov V.N., Bogatyrev N.V.

**THE RIGHT OF THE RUSSIAN CITIZENS TO GRANTING OF PROOFS
AND THE NOTARIAL CERTIFICATE OF THE INDISPUTABLE LEGAL FACTS**

Article is devoted a problem of the certificate of the indisputable legal facts in notarial practice. Authors investigate importance of such notarial actions as the certificate of identity of the person of the citizen with the person represented in a photo; the certificate of the fact of a finding of the citizen in a certain place; the certificate of the fact of absence of the legal person in a place of its state registration and others; investigate norms of the new bill of a notariate.

Key words:

Ефремов Николай Сергеевич

Соискатель кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная академия права); e-mail: nat111@bk.ru

ПРАВО ПРОКУРОРА НА ОБРАЩЕНИЕ В АРБИТРАЖНЫЙ СУД: ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ

В статье с учетом изменений арбитражного процессуального законодательства рассматриваются основания возникновения права на обращение в арбитражный суд прокурора. Применительно к правовому статусу прокурора анализируются такие предпосылки обращения в арбитражный суд, как процессуальная правоспособность, юридическая заинтересованность и компетенция.

Ключевые слова: право на обращение в арбитражный суд, прокурор, компетенция, подведомственность, юридическая заинтересованность, арбитражная процессуальная правоспособность.

Efremov N.S.

THE RIGHT OF PROSECUTOR TO APPEAL TO THE ARBITRATION COURT: BASISES OF GENESIS

The basics of genesis of the right of prosecutor to appeal to the Arbitration Court are justified in this article taking into account changes in arbitration procedure legislation. According to the legal status of the prosecutor such prerequisites of appealing to arbitration court as procedural legal capacity, legal interest and competence are analyzed.

Key words: the right to appeal to the arbitration court, prosecutor, competence, jurisdiction, legal interest, procedural legal capacity.

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА (CRIMINAL AND CRIMINAL-EXECUTIVE LAW, CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS)

Бытко Юрий Ильич

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (Саратовская государственная академия права)

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ КАК ФОРМА И СОДЕРЖАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ

В статье анализируются результаты исследований автора по вопросу адаптации формулы уголовной ответственности физических лиц в современных условиях постиндустриального общества к проблеме определения уголовной ответственности юридических лиц.

Ключевые слова: юридические лица, уголовная ответственность, социальный ущерб, общественная опасность, криминализация.

Bytko Yu.I.

CRIMINAL RESPONSIBILITY OF LEGAL ENTITIES AS THE FORM AND CONTENT OF SOCIAL JUSTICE

This article deals with the results of the author's research concerning the question of criminal responsibility formula of natural persons adaptation to modern postindustrial society requirements in the sphere of criminal responsibility determination of legal entities.

Key words: legal entities, criminal responsibility, social damage, public danger, criminalisation.

Комиссаров Владимир Иванович

Доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, профессор кафедры методологии криминалистики (Саратовская государственная академия права)

Киян Юлия Владимировна

Аспирант кафедры методологии криминалистики (Саратовская государственная академия права)

ПРОБЛЕМЫ ОКАЗАНИЯ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ ПОТЕРПЕВШИМ (СВИДЕТЕЛЯМ) В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Статья посвящена проблеме предоставления бесплатной юридической помощи незащищенным слоям общества со стороны государства, являющимися потерпевшими и свидетелями в уголовном судопроизводстве. Предлагаются пути преодоления и разрешения сложившейся проблемы; затрагивается вопрос о том, в каких случаях и кому необходимо предоставлять профессионального бесплатного защитника.

Ключевые слова: потерпевший, свидетель, защитник, уголовный процесс, бесплатные юридические услуги, статус малообеспеченных граждан.

Komissarov V.I., Kiyau Ju.V.

PROBLEMS OF RENDERING OF A FREE LEGAL AID TO SUFFERED (WITNESSES) IN CRIMINAL LEGAL PROCEEDINGS

Article is devoted a problem of granting of a free legal aid to unprotected social classes from the state, being victims and witnesses in criminal legal proceedings. Ways of overcoming and the permission of the developed problem are offered, and also the question in what cases and it is necessary for whom to give the professional free defender is mentioned.

Key words: the victim, the witness, the defender, criminal trial, free legal services, the status of needy citizens.

Фирсова Наталия Константиновна

Старший преподаватель кафедры естественнонаучных и специальных дисциплин (Саратовский юридический институт МВД России); e-mail: firsova72@mail.ru

МЕТОДИКА ОБНАРУЖЕНИЯ МИКРОСЛЕДОВ ПРИМЕНЕНИЯ НЕ СТВОЛЬНОГО ГАЗОВОГО ОРУЖИЯ НА МЕСТЕ ПРОИСШЕСТВИЯ

В статье рассматриваются вопросы тактики осмотра места происшествия, в ходе которых применялось газовое оружие. Разработаны методические указания по применению сконструированной автором индикаторной трубки, предложена методика изъятия с шероховатых поверхностей микроследов, содержащихся в аэрозольных баллончиках, предназначенных для самообороны.

Ключевые слова: газовое оружие, аэрозольный баллончик, микроследы, смывы, индикаторная трубка.

Firsova N.K.

MICROTRACES DETECTION TECHNIQUE APPLICATION THE NOT BARREL GAS WEAPON ON A CRIME SCENE

In this article the questions of tactics on a crime scene are considered when the gas weapon was used. The display tube and methodical instructions on its application are developed. The withdrawal technique from rough surfaces of the microtraces containing in aerosol canister and self-defense intended is offered.

Key words: the gas weapon, aerosol canister, microtraces, washouts, a display tube.

Иванова Виктория Геннадиевна

*Преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин
(Балаковский филиал Саратовской государственной академии права); e-mail: viktoriaivanova82@gmail.com*

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ МЕДИЦИНСКИМИ РАБОТНИКАМИ В ПРОЦЕССЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Статья посвящена проблемам систематизации и классификации преступлений, совершенных медицинскими работниками в процессе профессиональной деятельности. Уточняются составы преступлений, устанавливающих уголовную ответственность медицинских работников за профессиональные преступления, основания для их криминалистической классификации и формирования методики расследования данной категории уголовных дел.

Ключевые слова: преступления медицинских работников, криминалистическая классификация преступлений, методика расследования.

Ivanova V.G.

FORENSIC CLASSIFICATION OF CRIMES COMMITTED BY HEALTH PROFESSIONALS IN THE PROCESS OF PROFESSIONAL ACTIVITY

The article deals with problems of systematization and classification of crimes committed by health care workers in the process of professional activity. We specify the offenses that criminalize medical personnel for professional crime, the basis for their classification and formation of forensic investigation techniques of this category of criminal cases

Key words: crimes health care workers, forensic classification of crimes, the method of investigation.

Саитгареева Алися Абелгасовна

*Прокурор управления по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью
(Прокуратура Республики Башкортостан); e-mail: alis_bubin@rambler.ru*

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЛИЧНОСТИ БЕСПРИЗОРНОГО ОБВИНЯЕМОГО

В статье обращается внимание на понятие и сущность криминалистической характеристики личности преступника через призму идей авторов-криминалистов; приводятся доводы о значимости данного структурного элемента в криминалистической характеристике преступления; определяется взаимосвязь успешного расследования и раскрытия преступления и правильности подхода к криминалистическому изучению личности преступника.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика преступления, криминалистическая характеристика личности преступника, структура криминалистической характеристики личности преступника.

Saetgareeva A.A.

FORENSIC CHARACTERIZATION OF HOMELESS PERSON ACCUSED

The author in this article turns attention to the concept and essence of the criminological characteristic of the personality of the criminal through the prism of the ideas of author-criminalists; it gives reasons about the significance of this structural element in the criminological characteristic of crime; the interrelation of successful investigation and disclosure of crime and correctness of approach to the criminological study of the personality of criminal is determined.

Key words: the criminological characteristic of crime, the criminological characteristic of the personality of criminal, the structure of the criminological characteristic of the personality of criminal.

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО (FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW)

Писарева Елена Геннадьевна

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права
(Саратовская государственная академия права)*

СУБЪЕКТИВНЫЕ ПРАВА И ЮРИДИЧЕСКИЕ ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ КАК УЧАСТНИКОВ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В статье исследуются субъективные права субъектов финансового права, в частности, государственных учреждений. Анализируются многочисленные источники по данной теме.

Ключевые слова: права, обязанности, бюджетные учреждения, финансы, бюджет, бюджетная система.

Pisareva Ye.G.

SUBJECTIVE RIGHTS AND LEGAL DUTIES OF STATE ESTABLISHMENTS AS PARTICIPANTS OF BUDGET LEGAL RELATIONS

This article deals with subjective rights of financial law subjects in general and subjective rights of establishments in particular. The right to financing is the guarantee of legal establishment's financial activity.

Key words: rights, duties, budget establishments, finances, budget, budget system.

Беликов Евгений Геннадьевич

Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная академия права)

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА СТРАХОВЫХ ВЗНОСОВ В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ФОНДЫ

Данная статья посвящена анализу правовой природы страховых взносов, взимаемых в государственные социальные внебюджетные фонды. Рассматриваются этапы правового регулирования в России обязательных платежей в вышеназванные фонды; проводится сравнительная характеристика налогов и страховых взносов; обосновывается налоговая природа страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды с отдельными элементами страхового метода взимания.

Ключевые слова: страховые взносы, правовая природа страховых взносов, государственные социальные внебюджетные фонды, единый социальный налог, обязательные платежи.

Belikov E.G.

THE LAWFUL ESSENCE OF INSURANCE CONTRIBUTIONS TO THE STATE OFF-BUDGET SOCIAL FUNDS

The article gives the analyses of the lawful essence of insurance contributions levied by the state off-budget social funds. In particular the author studies the stages of legal regulations of the obligatory payments to the funds stated above in Russia. The author also presents a comparative description of taxes and insurance contributions, gives grounds to the tax character of insurance contributions to the state social off-budget funds with special elements of insurance method of levying.

Key words: insurance contributions, the lawful essence of insurance contributions, state off-budget social funds, single social tax, obligatory payments.

Нургушиев Булат Бегалиевич

Коммерческий директор ООО «СК Эверест»

ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-КРЕДИТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье анализируются процесс развития правовых основ государственно-кредитных отношений в постсоветской России; особенности правового регулирования государственно-кредитной сферы в периоды до и после принятия Бюджетного кодекса.

Ключевые слова: мировой финансово-экономический кризис, бюджет Российской Федерации, государственный кредит, государственный долг, Бюджетный кодекс.

Nurgushiev B.B.

EVOLUTION OF THE LEGAL ASPECTS OF THE PUBLIC CREDIT RELATIONS IN RUSSIAN FEDERATION'S LEGAL SYSTEM

In this article the development of the legal aspects of the public credit relations in post soviet Russia is analyzed. Author investigates the main features of the legal instruments of public credit sphere of the period before the Budget code and after it.

Key words: World financial and economic crisis, budget of the Russian Federation, public credit, public dept, Budget code.

Топоров Андрей Викторович

Соискатель кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная академия права); e-mail: atorogov@bk.ru

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ К ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦАМ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ

Статья посвящена отдельным аспектам, связанным с применением к должностным лицам налоговых органов административной, уголовной и гражданско-правовой ответственности.

Ключевые слова: должностные лица налоговых органов, правонарушение, ответственность, сфера налогообложения.

Торогов А. В.

FEATURES OF RESPONSIBILITY TO THE OFFICIALS OF TAX AUTHORITIES

The article is devoted to the some aspects about administrative, criminal and civil responsibility to tax authorities.

Key words: tax authorities, offense, responsibility, taxation.

Романько Анна Николаевна

Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная академия права)

О ПОНЯТИИ И СУЩНОСТИ СТАДИИ СОСТАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматривается вопрос о понятии стадии составления бюджета на региональном уровне. Выделяются этапы стадии составления региональных бюджетов; виды прогноза социально-экономического развития, определяются его этапы.

Ключевые слова: региональный бюджет, прогноз социально-экономического развития, бюджетная политика, налоговая политика.

Romanko A. N.

ON THE CONCEPT AND ESSENCE OF BUDGETING STAGE ACTORS RUSSIAN FEDERATION

The paper discusses the concept stage of the budget at the regional level. Stand the stages of the stage for regional budgets. Analysis of the regional legislation leads to the separation of socio-economic development and definition of its phases.

Key words: the regional budget, the forecast of socio-economic development, fiscal policy, tax policy.

ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ (SOCIAL SECURITY LAW)

Бит-Шабо Инесса Витальевна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная академия права)

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

В статье рассматриваются отдельные аспекты осуществления политики государств — бывших республик СССР в области пенсионного и социального страхования. Особое внимание уделяется органам и организациям, обладающим полномочиями в области пенсионного и социального страхования в Латвийской республике, Азербайджане, Республике Казахстан, Украине. Сформулированы выводы о необходимости реформирования национального законодательства с учетом опыта зарубежных стран.

Ключевые слова: социальное обеспечение, пенсионное страхование, социальное страхование, органы, уполномоченные в области пенсионного и социального страхования.

Bit-Shabo I. V.

SOME ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF SOCIAL WELFARE: PRACTICE IN FOREIGN COUNTRIES

The subject for study is separate aspects of realizing the former USSR Republics policy in the sphere of pension and social insurance. A special attention is given to the authorized bodies and organizations in the area of pension and social insurance in the Latvia Republic, Azerbaijan, the Kazakhstan Republic, and the Ukraine. Conclusions are drawn regarding the need for reforming the national legislation taking into account the practice of foreign countries.

Key words: social welfare, pension insurance, social insurance, authorized bodies in the sphere of pension and social insurance.

Мальшева Татьяна Александровна

*Аспирант кафедры публичного права (Саратовский государственный социально-экономический университет);
e-mail: malysheva_tatyana@list.ru*

ВОЗНИКНОВЕНИЕ ОБЩЕСТВА КРАСНОГО КРЕСТА КАК ПЕРВЫЙ ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ ЭТАП В СТАНОВЛЕНИИ ЦЕНТРАЛИЗОВАННОГО ОКАЗАНИЯ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ

В статье рассматриваются процессы возникновения общественного движения Красный Крест и ратификации первой Женевской Конвенции 1864 г.; исследуются ее положения как предпосылки становления совре-

менного понятия гуманитарной помощи; анализируются взгляды организатора Международного комитета Красного Креста швейцарца Анри Дюнан на оказание медицинской помощи раненым.

Ключевые слова: Красный Крест, общественное движение, первая Женевская Конвенция, медицинская помощь, статус нейтральности, гуманитарная помощь.

Malysheva T.A.

EMERGENCE OF RED CROSS SOCIETY AS THE FIRST HISTORICALLY-LEGAL PHASE IN FORMATION OF THE CENTRALIZED RENDERING OF HUMANITARIAN ASSISTANCE

This article examines the processes of emergence of Red Cross social movement, as well as the ratification of First Geneva Convention of 1864 and the provisions of the Geneva Convention as a prerequisite for the formation of the modern concept of humanitarian aid. Also, the article examines the ideas of Swiss Henri Dunant, who was one of the managers of the International Committee of the Red Cross. He proposed a rendering of medical assistance to the wounded.

Key words: Red Cross, social movement, ratification, First Geneva Convention, rendering of medical assistance, rendering of neutrality status, humanitarian aid.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ (ECONOMIC THEORY)

Найденова Наталья Владимировна

*Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории (Саратовская государственная академия права);
e-mail: b3112@yenet.ru*

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

В статье анализируются экономические последствия реструктуризации РАО «ЕЭС России»: разрушение единой энергетической системы страны; сохраняющееся техническое отставание отрасли; отсутствие надежного энергоснабжения потребителей; рост тарифов на тепловую и электроэнергию, раскручивающий инфляцию. По мнению автора, обеспечение энергетической безопасности страны возможно лишь при восстановлении единой энергосистемы путем возвращения государству активов генерирующих компаний.

Ключевые слова: естественная монополия, электроэнергетика, вертикальная интеграция, тарифы на электроэнергию.

Naidenova N.V.

ECONOMIC CONSEQUENCES OF REFORMING OF THE UNIFIED ENERGY SYSTEM OF RUSSIA

The author analyzes the economic impact of the restructuring of RAO "UES of Russia": destruction of the unified energy system of the country, continuing technological lag of the industry, the lack of reliable power supply to consumers, the rates' growth for electricity and heat, spinning the inflation. The author believes that the energy security of the country is the only possible way for restoring power grid by returning generating companies' state assets.

Key words: natural monopoly, electric-power industry, vertical integration, electric rate.

Фирсов Юрий Валентинович

Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории (Саратовская государственная академия права)

ТРУД И ЕГО РЕАЛИЗАЦИЯ В СИСТЕМЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

В статье рассматривается место труда в системе экономических отношений. Анализируется поведение субъектов хозяйственной деятельности в зависимости от соответствия или несоответствия цен совокупным затратам труда. Даются рекомендации, направленные на совершенствование принципов обмена результатами экономической деятельности и соответствующее повышение ее эффективности.

Ключевые слова: труд, отношения по труду, спрос, предложение, цена, обмен, доходы.

Firsov Yu.V.

LABOUR AND ITS IMPLEMENTATION IN A SYSTEM OF ECONOMIC RELATIONS

This article discusses the place of work in the system of economic relations. We analyze the behavior of economic agents, depending on the compliance or non-labor prices combined. The recommendations aimed at improving the exchange of the principles of economic performance and a corresponding increase its effectiveness.

Key words: labor, relations in labor demand, supply, price, exchange, revenues.

**К 80-ЛЕТИЮ САРАТОВСКОГО ЮРИДИЧЕСКОГО ИНСТИТУТА —
САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АКАДЕМИИ ПРАВА
(BY THE 80TH ANNIVERSARY OF THE SARATOV LAW INSTITUTE — SARATOV STATE ACADEMY OF LAW)**

Сметанин Виктор Николаевич

Директор музея истории СГАП (Саратовская государственная академия права)

Теслин Виктор Степанович

Доцент, член совета музея истории СГАП (Саратовская государственная академия права); e-mail: teslin64@mail.ru

Сдобнов Денис Андреевич

Член совета музея истории СГАП (Саратовская государственная академия права)

САРАТОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ В ГОДЫ ВОЙНЫ

В статье рассказывается о работе института и ее руководства по подготовке юридических кадров в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.

Ключевые слова: Великая Отечественная война, фронт, тыл, мужество, победа, ополчение, оборонные сооружения.

Smetanin V.N., Teslin V.S., Sdobnov D.A.

SARATOV LAW INSTITUTE AT THE TIME OF THE SECOND WORLD WAR

The article deals with the work of the Institute and its administration for the preparation of specialists in law and the work in the rear during the Second World War 1941–1945.

Key words: Second World War, front, rear, courage, victory, home guard, defense constructions.

ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК СГАП»

Журнал «Вестник СГАП» включен в перечень ВАК РФ; зарегистрирован в качестве реферируемого подписного федерального издания, в связи с чем повышаются требования, предъявляемые к статьям и материалам.

1. Для оптимизации редакционно-издательской подготовки редакция принимает от авторов рукописи и сопутствующие им необходимые документы в следующей комплектации (все позиции обязательны!).

1.1. Отпечатанный (четкой качественной печатью на белой бумаге) 1 экземпляр рукописи, сшитый отдельно скрепкой. Объем статьи 7-10 страниц; научного сообщения — до 3 страниц; рецензии, обзора — 3-5 страниц; анонса — 1-2 страницы. Требования к компьютерному набору: формат А4; кегль 14; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал 1,5; нумерация страниц внизу по центру; поля все 2 см; абзацный отступ 1,25 см; сноски концевые автоматические кегль 12, шрифт Times New Roman; межстрочный интервал 1,5.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала **vestnik@sgap.ru** (все требования к компьютерному набору полностью сохраняются).

1.2. Отпечатанные (четкой качественной печатью на белой бумаге) сведения об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, адрес электронной почты и телефон для связи (все параметры обязательны); название.

1.3. CD диск (дискета или флеш-карта) с электронным вариантом рукописи в Word (файлу присваивается имя по фамилии автора, например: «Иванова М.И._статья»); и сведениями об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, электронная почта, телефон для связи (все параметры обязательны).

1.4. **Выписка из решения заседания кафедры** (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащая рекомендацию рукописи к публикации в журнале. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения) или его заместителем.

1.5. **Внешняя рецензия** специалиста в данной научной сфере, имеющего ученую степень (из другого вуза или от практического работника), подпись заверяется соответствующей кадровой структурой.

1.6. **Отзыв научного руководителя** (для аспирантов, адъюнктов и соискателей).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) **должна начинаться:**

- а) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов);
- б) названием;
- в) местом работы автора (авторов);
- г) электронным адресом автора (авторов);
- д) краткой аннотацией содержания рукописи (3-4 строчки, не должны повторять название);
- е) списком ключевых слов или словосочетаний (5-7).

Все пункты обязательно должны быть переведены на английский язык.

3. Рисунки и схемы вставляются в тексте в нужное место. *За качество рисунков или фотографий редакция ответственности не несет.*

4. Оформление рисунков и таблиц.

Оформление рисунков:

- а) все надписи на рисунках должны читаться;
- б) графики и диаграммы должны быть оформлены с учетом особенности черно-белой печати; цветные рисунки исключаются;

в) графики и диаграммы должны читаться отдельно от текста, поэтому они должны иметь название и (при необходимости) единицы измерения.

Таблицы должны иметь название и ссылку в тексте.

5. Сноски в тексте должны быть концевыми и проставлены автоматически. Они оформляются следующим образом:

а) *для монографий*: фамилия и инициалы автора (курсивом), название книги, место издания, издательство и год издания: *Куликов А.Н.* Египет: боги и герои. Тверь: Мартин, Полина, 1995;

б) *для статей в сборниках и периодике*: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после двух косых черточек) — название сборника или журнала, место издания (для книг и издательство) и год издания (для периодических изданий — номер): *Дубашинский И.А.* Свифт // Краткая литературная энциклопедия. Т. 6. М.: Советская энциклопедия, 1971. С. 706–710.

в) *для ссылок на электронный ресурс*: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после URL:) — адрес электронного ресурса в Интернете, в скобках — после слов «дата обращения:» дата обращения автора статьи к этому ресурсу): *Артамонова Е.* Новый Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: статус прокурора. URL: www.spbpravo.ru (дата обращения: 23.01.2009); *Хужокова И.М.* Комментарий к Федеральному конституционному закону от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Подготовлен для справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». 2006; Типовые правила внутреннего контроля в кредитной организации: утверждены Комитетом АРБ по вопросам ПОД/ФТ, протокол заседания Комитета № 21 от 17 июня 2009 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

6. Библиографический список. Размещается в конце статьи перед сносками. В нем перечисляются все источники, на которые ссылается автор. Библиографический список оформляется по тем же правилам, что и сноски (см. подпункты а), б), в) пункта 7).

7. Авторское визирование:

а) автор несет ответственность за точность приводимых в его рукописи сведений, цитат и правильность указания названий книг в списке литературы;

б) после вычитки отпечатанного текста и проверки всех цитат автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены, объем не превышает допустимого и составляет: (указать количество страниц) [дата, подпись]».

Примечания:

1. Рукописи, оформленные в нарушение настоящих требований, не рассматриваются и не возвращаются.

2. Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдаче рукописей, принимаются по тел.: **(8452) 29-90-87** или по адресу: vestnik@sgap.ru.

3. По другим вопросам и +в частную переписку с авторами редакционная коллегия не вступает.

4. В случае отклонения рукописи решением редакционной коллегии (по результатам внутреннего рецензирования) автору направляется мотивированный отказ, отклоненные рукописи не возвращаются.

5. Если статья (материал) направлялась в другое издание, просим автора поставить редакцию в известность.

6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте СГАП по адресу: <http://www.sgap.ru/showl.phtml?vestnik-public>.

7. Плата с аспирантов и адъюнктов за публикацию рукописей не взимается.

Адрес редакции журнала «Вестник СГАП»:

410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.

Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: vestnik@sgap.ru