

ВЕСТНИК

САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 2 (127) • 2019

ISSN 2227-7315

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

Учредитель — Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия». 410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

**Распространяется по подписке.
Подписной индекс 46490 в каталоге агентства «Роспечать»**

Цена для подписчиков — 451 руб., в розничной продаже — свободная.

Электронная версия размещена на официальном сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу:
<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>
E-mail: vestnik2@ssla.ru

Журнал зарегистрирован Управлением разрешительной работы в сфере массовых коммуникаций Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) 13 февраля 2012 г. ПИ № ФС77-48565.

Редактор, корректор ***М.В. Седова***

Верстка ***Е.С. Сидоровой***

Подписано в печать 25.04.2019 г. Формат 70×108¹/₁₆.
Усл. печ. л. 23,8. Уч.-изд. л. 20,3. Тираж 950 экз. Заказ 167.

Отпечатано в типографии издательства
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная
юридическая академия», 2019

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

И.Н. Сенякин	доктор юридических наук, профессор (гл. редактор) (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Б. Аникин	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
А.П. Анисимов	доктор юридических наук, профессор (Волгоградский институт управления – (филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
С.Ф. Афанасьев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Т. Аширбекова	доктор юридических наук, доцент (Волгоградский институт управления (филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
В.М. Баранов	доктор юридических наук, профессор (Нижегородская академия МВД России)
С.А. Белоусов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Бит-Шабо	доктор юридических наук, доцент (Российский государственный университет правосудия)
А.Л. Благодир	доктор юридических наук, доцент (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
А.Г. Блинов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Д.С. Боклан	доктор юридических наук (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
Н.Л. Бондаренко	доктор юридических наук, профессор (Международный университет «МИТСО» (Республика Беларусь))
Е.В. Вавилин	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Д.Х. Валеев	доктор юридических наук, профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
Н.М. Великая	доктор политических наук, профессор (Российский государственный гуманитарный университет)
Н.Д. Вершило	доктор юридических наук, профессор (Российский государственный университет правосудия)
А.А. Вилков	доктор политических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского)
А.Ю. Винокуров	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
Р.Ш. Давлетгильдеев	доктор юридических наук, доцент (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
Е.Р. Ергашев	доктор юридических наук, профессор (Уральский государственный юридический университет)
А.В. Иванчин	доктор юридических наук, доцент (Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова)
О.В. Исаенкова	доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
А.М. Каминский	доктор юридических наук, профессор (Удмуртский государственный университет)

Н.Н. Карпов	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
Н.Н. Ковалева	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
Г.Н. Комкова	доктор юридических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского)
М.А. Липчанская	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
Н.С. Манова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.В. Минбалеев	доктор юридических наук, доцент (Южно-Уральский государственный университет)
П.Е. Морозов	доктор юридических наук, доцент (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина)
Н.А. Подольный	доктор юридических наук, доцент (Средне-Волжский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский университет юстиции» (РПА Минюста России))
Д.В. Покатов	доктор социологических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского)
Е.В. Покачалова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
О.В. Понукалина	доктор социологических наук, профессор (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС)
Б.Т. Разгильдиев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Б. Разгильдиева	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
О.С. Рогачева	доктор юридических наук, доцент (Воронежский государственный университет)
В.С. Слободникова	доктор политических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.Ю. Соколов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Б. Суоров	доктор социологических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Л.А. Тимофеев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Ю.В. Францифоров	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
В.С. Хижняк	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
З.И. Цыбуленко	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Е. Чаннов	доктор юридических наук, профессор (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС)
Л.Г. Шапиро	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Шестерякова	доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
Б.С. Эбзеев	доктор юридических наук, профессор (Центральная избирательная комиссия РФ)

SARATOV
STATE
LAW ACADEMY

BULLETIN

ACADEMY JOURNAL
ESTABLISHED IN JANUARY, 1995
PUBLISHED SIX (6) TIMES A YEAR



№ 2 (127) • 2019

ISSN 2227-7315

The journal is included by Higher Attestation Commission of Ministry of Education and Science of the Russian Federation to the Russian list of reviewed journals, where major scientific dissertations and thesis results are to be published

Founder: Federal State Budget Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy". 410056, Saratov, Volskaya, 1.

E-version is located on the official site of Federal State Budget Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy" (<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>)

E-mail: vestnik2@ssla.ru

The journal is registered by Censorship Office in the Sphere of Mass Communication of Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information Technologies and Mass Communication February 13, 2012. ПИ № ФС77-48565.

© Federal State Budget Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy", 2019

EDITORIAL BOARD

I.N. Senyakin	doctor of law, Professor (Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
S.B. Anikin	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
A.P. Anisimov	doctor of law, Professor (Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
S.F. Afanasiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.T. Ashirbekova	doctor of law, Associate professor (Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
V.M. Baranov	doctor of law, Professor (Nizhny Novgorod Academy of Ministry of Internal Affairs)
S.A. Belousov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Bit-Shabo	doctor of law, Associate professor (Russian State University of Justice)
A.L. Blagodir	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
A.G. Blinov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
D.S. Boklan	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
N.L. Bondarenko	doctor of law, Professor (International University «MITSO» (Republic of Belarus))
E.V. Vavilin	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
D.K. Valeev	doctor of law, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)
N.M. Velikaya	doctor of political sciences, Professor (Russian state University for the Humanities)
N.D. Vershilo	doctor of law (Russian State University of Justice (Moscow))
A.A. Vilkov	doctor of political sciences, Professor (Saratov national research state University named after N. G. Chernyshevsky)
A.Yu. Vinokurov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
R.S. Davletgildeev	doctor of law, Associate professor (Kazan (Volga region) Federal University)
E.R. Ergashev	doctor of law, Professor (Ural State Law University)
A.V. Ivanchin	doctor of law, Associate professor (Yaroslavl State University named after him. P. G. Demidov)
O.V. Isaenkova	doctor of law, Professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
A.M. Kaminsky	doctor of law, Professor (Udmurt State University)
N.N. Karpov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
N.N. Kovaleva	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
G.N. Komkova	doctor of law, Professor (Saratov national research state University named after N. G. Chernyshevsky)
M.A. Lipchanskaya	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
N.S. Manova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
A.V. Minbaleev	doctor of law, Associate professor (South Ural State University)
P.E. Morozov	doctor of law, Associate professor (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin)
N.A. Podolnyi	doctor of law, Associate professor (Srednevolzhsky Institute (branch) All-Russian University of Justice (RPA) of the Ministry of justice)

D.V. Pokatov	doctor of sociology, Professor (Saratov National Research State University named after N. G. Chernyshevsky)
E.V. Pokachalova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
O.V. Ponukalina	doctor of sociology Professor (Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of RANE SM)
B.T. Razgildiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.B. Razgildieva	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
O.S. Rogacheva	doctor of law, Associate professor (Voronezh State University)
V.S. Slobozhnikova	doctor of political sciences (Saratov State Law Academy)
A.Yu. Sokolov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.B. Surovov	doctor of sociology, Professor (Saratov State Law Academy)
L.A. Timofeev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
Yu.V. Frantsiforov	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
V.S. Khizhnyak	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
Z.I. Tsybulenko	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.E. Channov	doctor of law, Professor (Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of RANE SM)
L.G. Shapiro	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Shesteryakova	doctor of law, Associate professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
B.S. Ebzeev	doctor of law, Professor (Central electoral Commission)

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 15 **Сенякин И.Н.**
О роли унификации в системе российского законодательства
- 23 **Воробьев С.М., Репьев А.Г.**
Категории «неприкосновенность», «свобода» и «равенство» в работах профессора Александра Сергеевича Мордовца (в память об учителе и наставнике)
- 34 **Купин В.Н.**
Турбулентность глобальных геополитических процессов и проблемы национальной безопасности
- 45 **Лавнов М.А., Маркунин Р.С.**
Проблемы правового регулирования иммунитетов в отношении отдельных категорий лиц
- 52 **Сухова Н.И.**
О правомерности использования и значении категории «механизм действия закона» в анализе процесса действия закона
- 59 **Шавеко Н.А.**
Либертарно-юридическая концепция права: критический анализ
- 67 **Мун В.А.**
Охрана материнства и детства в научной, общественной и политической мысли России в середине XIX – начале XX вв.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- 76 **Кабьшев В.Т.**
25 лет Конституции Российской Федерации: итоги конституционного диалога
- 85 **Джахангирова Т.Э.**
Понятие, история и правовое содержание проблемы вынужденного переселения
- 96 **Фролов А.А.**
Конституционно-правовое регулирование осуществления жилищных программ на примере Саратовской области

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- 103 **Конин Н.М., Маторина Е.И., Мангушева Т.С.**
Государственный контроль как необходимый элемент системы обеспечения продовольственной безопасности
- 110 **Галицкая Н.В.**
Правовое регулирование пожарной безопасности: история развития, современное состояние, проблемы и пути их решения
- 118 **Тихонов К.А.**
Целесообразный отказ от прямых выборов и введение системы назначения глав субъектов Российской Федерации
- 125 **Холодная Е.В.**
О сущностных признаках служебной тайны

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- 130 Цыбуленко З.И.**
Частные сервитуты в законодательстве Российской Федерации
- 143 Артебякина Н.А.**
О судебном нормотворчестве на примере возможности подачи искового заявления о признании права отсутствующим
- 148 Егоров Г.Г., Мелихов В.М.**
Проблемы нормативно-правовой регламентации и правоприменительная практика признания физического лица банкротом в Российской Федерации
- 158 Иерусалимская Е.А., Ковязина Н.М.**
Зарубежный (международный) опыт регулирования защиты гражданских прав
- 170 Ситкова О.Ю.**
О критериях, используемых при формировании и применении правозащитных мер в семейном праве
- 178 Абуталипова Р.М.**
Гражданско-правовая ответственность государства в процедурах банкротства
- 183 Тихонова А.А.**
К вопросу о правовой природе кредитных правоотношений

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. КРИМИНАЛИСТИКА

- 194 Бытко Ю.И.**
О неконституционности норм УПК РФ, регламентирующих процедуру освобождения от уголовной ответственности за давностью
- 199 Рабаданов А.С.**
Новая концепция о гарантиях защиты в уголовном праве Российской Федерации
- 209 Алимпиев Е.К.**
Тактико-психологические приемы выявления и разоблачения лжи в показаниях несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам о корыстно-насильственных преступлениях
- 215 Никольский В.Н.**
Система гарантий обеспечения сроков досудебного производства по уголовным делам

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

- 222 Жестков И.А., Жесткова С.А.**
Финансово-правовые особенности понятия налогооблагаемая прибыль организаций
- 227 Амарян А.В.**
Особенности нормативного закрепления финансовой правосубъектности контрольно-счетного органа муниципального образования
- 233 Семенов К.О.**
Об основных правовых принципах взаимодействия налоговых и таможенных органов Российской Федерации

ТРУДОВОЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНОЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

- 241 Линец А.А.**
Эффективность международных трудовых стандартов: междисциплинарный подход

251 Старостин В.А.
Продолжительность рабочего времени несовершеннолетних лиц в России в XIX веке

259 Жулева А.В.
Актуальные вопросы предоставления земель на Дальнем Востоке

РЕЦЕНЗИИ

265 Заметина Т.В., Хижняк В.С.
Рецензия на книгу: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. В.В. Еремяна. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. – 863 с.

ИНФОРМАЦИЯ

270 Главный редактор Вестника Нижегородской Академии МВД России «Юридическая наука и практика» Владимир Михайлович Баранов отмечен высшей юридической премией «Фемида»

271 В диссертационных советах

CONTENTS

THEORY OF STATE AND LAW

- 16 Senyakin I.N.**
On the role of standardization in the system of russian legislation
- 24 Vorobyov S.M., Repyev A.G.**
Categories “Inviolability”, “Freedom” and “Equality” in the Works of professor Alexander Sergeevich Mordovets (in the memory of the teacher and the mentor)
- 35 Kupin V.N.**
Turbulence of Global Geopolitical Processes and Problems of National Security
- 45 Lavnov M.A., Markunin R.S.**
Problems of Legal Regulation of Immunities in Relation to Certain Categories of Persons
- 52 Sukhova N.I.**
On the Lawfulness of Use and Value of the Category “Mechanism of Law Effect” in the Procedure Analysis of Law Operation
- 59 Shaveko N.A.**
Libertarian-legal Concept of Law: Critical Analysis
- 68 Mun V.A.**
Protection of Motherhood and Childhood in the Scientific, Social and Political Thought of Russia in the Mid XIX – Early XX Centuries.

CONSTITUTIONAL LAW

- 76 Kabyshev V.T.**
25th Anniversary of the Constitution of the Russian Federation: Results of the Constitutional Dialogue
- 85 Jahangirova T.E.**
The Concept, History and Legal Content of the Problem of Forced Resettlement
- 96 Frolov A.A.**
Constitutional and Legal Regulation of Housing Programs on the Example of the Saratov Region

ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW

- 104 Konin N.M., Matorina E.I., Mangusheva T.S.**
State Control as a Necessary Element of the Food Security System
- 110 Galitskaya N.V.**
Legal Regulation of Fire Safety: History of Development, Current State, Problems and Ways of Solution
- 119 Tikhonov K.A.**
Expedient Refusal from Direct Elections and Introduction of the System of Heads of Subjects of the Russian Federation Appointment
- 126 Kholodnaya E.V.**
On the Essential Features of Official Secrets

CIVIL LAW

- 131 Tsybulenko Z.I.**
Private Easements in the Legislation of the Russian Federation
- 143 Artebyakina N.A.**
On the Opportunity of Filing a Complaint in respect of the Recognition of the Right Missing as an Example of Judicial Rulemaking
- 149 Egorov G.G., Melikhov V.M.**
Problems of regulatory legal regulation and law enforcement practice of declaring a natural person bankrupt in the Russian Federation
- 159 Ierusalimskaya E.A., Kovyazina N.M.**
Foreign (International) Experience of Civil Rights Protection Regulation
- 170 Sitkova O.Y.**
On the Criteria Used in the Formation and Application of Human Rights Measures in Family Law
- 178 Abutalipova R.M.**
Civil Liability of the State in Bankruptcy Procedures
- 184 Tikhonova A.A.**
On the Legal Nature of Credit Relations

CRIMINAL AND PENAL LAW. CRIMINAL

- 194 Bytko Yu.I.**
On the Issue of Unconstitutionality of the RF Criminal Code Rules Regulating Exemption from Criminal Liability due to the Expiration of the Limitation Period Procedure
- 199 Rabadanov A.S.**
New Concept of Guaranties Protection in the Criminal Law of the Russian Federation
- 209 Alimpiev E.K.**
Tactical and Psychological Techniques for Identifying and Exposing the Lies in the Testimony of Juvenile Suspects and Defendants in Cases of Profit-motivated and Violent Crimes
- 215 Nikolskiy V.N.**
System of Guarantees to Ensure the Timing of Pre-trial Criminal Proceedings

FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 222 Zhestkov I.A., Zhestkova S.A.**
Financial-legal Peculiarities of the Concept of Taxable Profit of Organizations
- 227 Amaryan A.V.**
Features of Normative Consolidation of Financial Legal Personality of the Municipal Entity Counting Body
- 233 Semenov K.O.**
About the Basic Legal Interaction Principles of Tax and Customs Bodies of the Russian Federation

LABOUR LAW. LAND AND ENVIRONMENTAL LAW

- 241 Linets A.A.**
Efficiency of International Labour Standards: Interdisciplinary Approach

- 251 Starostin V.A.**
Working Hours of Minors in Russia in the XIX Century
- 259 Zhuleva A.V.**
Current Issues of Granting Free-of-Charge Use of Land Resources in the Far East

REVIEWS

- 265 Zametina T.V., Khizhnyak V.S.**
Review of the book: Constitutional (state) Law of Foreign Countries: textbook for University students studying in the field of “Jurisprudence” / ed. V.V. Eremyan. – M.: YUNITI-DANA, 2017. – 863 p.

INFORMATION

- 270** the Chief editor of the Bulletin of Nizhny Novgorod Academy of the MIA of Russia “Legal science and practice” Vladimir Baranov awarded the highest legal award “Themis»
- 271** In Dissertation Councils

УДК 340.137

И.Н. Сенякин

О РОЛИ УНИФИКАЦИИ В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Введение: современное российское законодательство характеризуется крайне сложными и противоречивыми процессами. Будучи федеральным, в нем протекают различные процессы, переплетаются вертикальные и горизонтальные связи и тенденции, среди которых особое место принадлежит процессу унификации. **Цель:** поиск обоснованного подхода к пониманию сущности процесса унификации, выявление роли и назначения последней в системе российского законодательства, обозначить пути воздействия данного процесса на все структурные элементы, функциональные возможности унификации и ее подразделения на общефедеральную, субъектов федерации, локальную и ведомственную. Определить критерии осуществления унификации и показать ее влияние на процесс нейтрализации законодательного дисбаланса. **Методологическая основа:** анализ категории «унификация законодательства» осуществляется в совокупности диалектического, сравнительного и системного методов исследования, а также путем телеологического подхода к изучению данной тенденции. В соответствии с этим все правовые явления содержат в себе определенную цель, которая осуществляется в процессе их реализации. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно трактовки унификации законодательства, обозначены виды и формы, что способствует более глубокому пониманию сущности ее федеративного характера, выработке новых способов и приемов в правотворческой и правоприменительной практике. **Вывод:** унификация законодательства — важнейший и объективированный практикой общественного развития процесс его совершенствования. Он выступает сдерживающим фактором безграничной специализации и дифференциации системы законодательства, сохраняя тем самым монолитность ее иерархической структуры.

Ключевые слова: законодательство, система законодательства, структура законодательства, унификация законодательства, специализация законодательства, дифференциация законодательства, законодательный дисбаланс, юридическая практика.

I.N. Senyakin

ON THE ROLE OF STANDARDIZATION IN THE SYSTEM OF RUSSIAN LEGISLATION

Background: modern Russian legislation is characterized by particularly complex and contradictory processes. As a Federal state, it is subject to various processes, intertwined vertical and horizontal links and trends, among which a special place belongs to the process of unification. **Objective:** to search for a reasonable approach to understanding the essence of the unification process, to identify the role and purpose of the latter in the system of Russian legislation, to identify the ways of this process impact upon all structural elements, functional capabilities of unification and its divisions on Federal, regional, local and departmental types. The author of the article also supposes to determine the criteria for unification and show its impact on the process of the legislative imbalance neutralizing. **Methodology:** the analysis of the category “unification of legislation” is carried out in the complex of dialectical, comparative and systemic methods of research, as well as by means of teleological approach to the study of this trend. In accordance with it all legal phenomena contain a specific goal, which is carried out in the process of their implementation. **Results:** the author’s position on the interpretation of the unification of legislation is argued, its types and forms are indicated so all of the above mentioned contributes to better understanding of the essence of its Federal nature, the development of new methods and techniques in law-making and law enforcement practice. **Conclusion:** the unification of legislation is the most important process of its improvement and development objectified by the practice of social development. It acts as a deterrent to the limitless specialization and differentiation of the legislative system, thus preserving the monolithic nature of its hierarchical structure.

Key-words: legislation, system of legislation, structure of legislation, unification of legislation, specialization of legislation, differentiation of legislation, legislative imbalance, legal practice.

Коренные преобразования в российском обществе затронули различные сферы его жизнедеятельности: экономику, политику, управление, культуру и т.д. — и вызвали необходимость эффективного правового воздействия на происходящие процессы. Федеральный характер российского законодательства способствует этому и дает возможность учитывать многообразие протекающих в нем тенденций. Однако на практике постоянно возникают ситуации, нуждающиеся в единообразной регламентации общественных отношений, т.е. в их правовой унифицированности.

В юридической литературе существуют различные трактовки данного явления. Учитывая разнообразие мнений по этому вопросу, унификация российского законодательства, на наш взгляд, представляет собой его сущностно-формализованный процесс, обусловленный практикой общественного развития, направленный на устранение различий в регулировании сходных явлений и создание разноуровневых унифицированных правовых актов или норм, влияющих на функционирование всей системы законодательства.

Вместе с тем данный процесс может проникать в более глубокие слои системы законодательства и развиваться уже внутри отдельных структурных элементов. Отсюда и некоторое своеобразие путей осуществления унификации. Наиболее распространенный из них предусматривает выработку генеральных предписаний отдельных отраслей. Речь идет, как правило, об общих нормах, которые закреп-

пляются в Общей части кодексов или иных нормативно-правовых актах. К ним относятся: нормы-принципы, декларации, дефиниции и т.д. Другой — учитывает специфику нескольких разнородных общественных отношений. Эти положения универсальны, они имеют межотраслевую направленность, аккумулируют в себе общие принципы регламентации схожих явлений различных отраслей и получают свое закрепление обычно в конституционном законодательстве. Подобного рода унифицированное установление, например, содержалось в ст. 166 Конституции РСФСР 1978 г., которое распространялось и на уголовно-процессуальные, и на гражданско-процессуальные отношения. Оно включало в себя единые правила, которые гласили: «Рассмотрение гражданских и уголовных дел во всех судах осуществляется коллегиально; в суде первой инстанции — с участием народных заседателей. Народные заседатели при осуществлении правосудия пользуются всеми правами судьи». Конституция РФ 1993 г. также содержит многочисленные унифицированные предписания. В подтверждение сказанному можно назвать норму ч. 3 ст. 123, которая предусматривает равноправие граждан в любом судебном процессе и прямо указывает: «Судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон». Аналогичные предписания содержатся в ст. 49, 50, 52 и других данного нормативно-правового акта.

Есть и третий путь унификации, который пролегает в плоскости институциональных образований. Его границы охватывают сферу действия одного или нескольких правовых институтов определенной отрасли, нуждающихся в устранении различий законодательного урегулирования сходных отношений и в конечном итоге их слиянии или выработке общих правил такого регулирования при сохранении самостоятельности каждого из них. Унификабельности подвергается широкий круг социально-правовых явлений, что всегда желательно [1, с. 95]. Так, институт отдыха в трудовом праве закрепляет систему отпусков, которая складывалась на основе многочисленных нормативных актов, изданных на разных этапах развития нашей страны в течение последних 25 лет. Создалась ситуация, когда, кроме основного отпуска, имеется более тридцати видов удлиненных и дополнительных отпусков за вредные условия труда, за выслугу лет и т.д. Очевидно, что законодательство об отпусках не упорядочено и перестало отвечать требованиям времени. Закономерно возникла необходимость в унификации нормативного материала по данному вопросу и в разработке цельного закона об отпусках рабочих и служащих.

Унификация может осуществляться и на уровне субинститутов либо подотраслей. В отдельных случаях унификационный процесс носит смешанный характер, когда его влиянию подвергаются правовые положения различных отраслей законодательства, в результате чего принимаются единые правовые акты специализированно-универсального содержания, например, Постановление Совета Министров РСФСР «Об образовании Российской государственной корпорации по производству лесобумажной продукции» (в ред. от 28 июля 2005 г.)¹.

Непременным условием унифицирования законодательства является его готовность к объединению родственно-взаимосвязанных отношений. Если такая готовность отсутствует, то унификация будет искусственным нагромождением правового материала, не отражающего запросы правоприменителя.

¹ См.: СП РСФСР. 1991. № 11, ст. 147; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 32, ст. 3302.

Унификационный процесс становится более эффективным, когда он пронизывает строго определенный пласт законодательства. В таких случаях увеличивается возможность вариантного подхода интеграционного воздействия на его структуру (нормы права, институты, субинституты и т. п.). Начинать унификацию всегда желательно с нижних звеньев, с области действия конкретизационно-детализирующих предписаний, а имеющиеся однотипные положения общего характера при необходимости лучше усовершенствовать (некоторые упразднить) и правильно расположить в соответствующих разделах и параграфах нормативного акта, т.е. должна соблюдаться унификационная последовательность [2, с. 276].

Таким образом, всегда необходимо учитывать определенную предрасположенность законодательства к объединению, его унификабельность, а это уже следующее предварительное условие анализируемой тенденции, суть которой заключается в том, что не все правовые материалы подлежат унификации. В зависимости от назначения, места и роли в регламентационном механизме различна и возможность такого объединения, а в отдельных сферах законодательства оно вообще неоправданно. В таких случаях унификация носит отрицательный характер. Не нуждается в единении, например, законодательство в области трудового права, регламентирующее оплату труда рабочих и служащих не только различных отраслей производства по одним и тем же специальностям, но даже и родственных предприятий. Нормативное единообразие здесь привело бы к необоснованной нивелировке трудовых функций различных категорий работников. В подобных ситуациях свою положительную роль играет процесс специализации как производственного направления, так и нормотворчества. Унификабельность законодательства во многом предопределена характером регулируемых общественных отношений, перспективой их становления и развития. Как правило, плохо поддается унификации законодательство, связанное с урегулированием специфически обособленных общественных отношений, отражающих индивидуальные возможности различных субъектов права (трудовые отношения, отношения в области авторского права и т.д.).

Вместе с тем специфичность системы российского законодательства как раз и определяет многообразие его функциональных возможностей, позволяет подразделять унификацию на следующие виды: общефедеральную, субъектов федерации [3, с. 56–57], локальную, ведомственную и т.д.

Общефедеральная унификация охватывает весь законодательный массив и представляет собой наивысший уровень нормативного обобщения, в определенных сферах общественных отношений. В результате такой унификации образуются две группы правовых актов.

Первая включает в себя унифицированные законодательные акты, закрепляющие общие задачи, принципы в целом или отдельной отрасли. К ним, как правило, относятся: Конституция РФ, декларации, договоры с нормативным содержанием и т.д. Во вторую группу входят общефедеральные унифицированные акты типа основ, кодексов, положений, уставов и т.д. Общефедеральная унификация имеет приоритет перед другими ее видами и выступает ориентиром осуществления последних, которые не могут нарушать ее рамки. Действенной формой данного вида унификации законодательства служат модельные правовые акты, которые дают возможность учитывать сходство и единообразие при принятии того или иного нормативного акта (например, устав муниципальных образований).

Унификация законодательства субъектов федерации — это следующий по значимости и по ее юридической силе вид, который представляет собой сущностно-формализованное объединение нормативного материала конкретного субъекта с учетом специфики его социально-экономического и правового развития, а также своеобразия взаимосвязей с федеральным законодательством. Результатом такой унификации являются различного рода региональные законодательные акты, конституции субъектов РФ, уставы, положения и т.д. Этот уровень унификации законодательства предполагает, по сути, переработку действующих в пределах субъектов федерации нормативных положений и выработку единых сводных актов с четкой внутренней согласованной структурой, нацеленных на регламентацию строго определенных общественных отношений внутри конкретного субъекта федерации. В основном речь идет об унифицированном отраслевом законодательстве, в котором сфокусированы специфика и региональные особенности в области трудового, гражданского, семейно-брачного, уголовного, административного права и т.д. Венцом рассматриваемого вида унификации является единый конституционно-правовой акт субъекта, где сформулированы общие положения, определяющие исключительные полномочия этих регионов по вопросам государственного, хозяйственного, социально-культурного строительства; на основе которых базируется все их законодательство.

В последнее время выделяют унификацию на уровне местного самоуправления [4, с. 90], которая осуществляется с учетом особенностей территориальных образований (сельский округ и т.д.). Этот вид унификации находит свое выражение в единых правилах, постановлениях, решениях и т.д.

Следующий вид унификации — ее ведомственный уровень, представляющий собой обобщение подзаконного нормативного материала министерств, ведомств, государственных комитетов сугубо профильного характера, предназначенный для единого урегулирования ведомственных отношений. Особенность такой унификации законодательства состоит в том, что она может носить «многопрофильный характер» и быть всеобщей, региональной, смешанной, чисто ведомственной и т.п. Такой разброс ведомственной унификации во многом зависит от правового статуса предприятия или учреждения, его структурной основы.

Локальная унификация осуществляется на уровне отдельных предприятий и учреждений и затрагивает специфику их внутрипроизводственной деятельности. Статья 8 ТК РФ прямо указывает: «Работодатели, за исключением работодателей-физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, принимают локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права (далее — локальные нормативные акты), в пределах своей компетенции в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями. В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, коллективным договором, соглашениями, работодатель при принятии локальных нормативных актов учитывает мнение представительного органа работников (при наличии такого представительного органа).

Коллективным договором, соглашениями может быть предусмотрено принятие локальных нормативных актов по согласованию с представительным органом работников».

К локальным нормативно-правовым актам общего характера можно отнести Положение о дополнительной оплате труда, Правила внутреннего распорядка и т.д. Относительно последних в ч. 4 ст. 189 ТК РФ говорится: «Правила внутреннего трудового распорядка — локальный нормативный акт, регламентирующий в соответствии с настоящим Кодексом и иными федеральными законами порядок приема и увольнения работников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, применяемые к работникам меры поощрения и взыскания, а также иные вопросы регулирования трудовых отношений у данного работодателя (в ред. Федерального закона от 30 июня 2000 г. № 90-ФЗ)».

Кроме указанных видов унификации, существуют отраслевая и межотраслевая, вертикальная и горизонтальная, внутренняя и внешняя унификации, формы и содержания, государственная и межгосударственная и т.д. [3, с. 57–63; 5].

Следует иметь в виду, что уровень во многом определяет видовую гамму унификации законодательства, ибо при одном и том же уровне видовой набор унификации может быть различен и проходить в своем развитии определенные фазы [6].

Каждая фаза имеет свои тонкости и оказывает заметное влияние на структурное формирование системы законодательства в целом или конкретной отрасли. Всякая фаза унификационного развития отражает, прежде всего, правовую политику государства на определенном этапе, его законодательные преобразования, а также закрепляет единые формы, методы регулирования наиболее важных родственных общественных отношений. Их актуальность сказывается на интенсивности образования унифицированных предписаний, а в конечном счете — единого отраслевого законодательства, характеризующего основные параметры каждой отдельной фазы (степень обобществления, его уровень, временные границы и т.п.).

Фазовое развитие прошли практически все имеющиеся отрасли законодательства. Количество фаз зависит от сложности регулируемых общественных отношений и от их важности для других социальных явлений. Вместе с тем процесс объединения законодательного материала неограничен, ибо подвижность общественных отношений, их динамика объективно создают потребность их дифференцированной регламентированности. В противном случае процесс унификации в силу сложности своего внутреннего содержания будет не желателен и малоэффективен. В подобных ситуациях свою положительную роль будет играть дифференциация законодательства, нацеленная на учет своеобразия и особенностей данных отношений. Поэтому в рассматриваемых актах не следует формулировать общие задачи, неоправданно расширять сферу их действия [1, с. 97]. Непременно должны функционировать две важнейшие тенденции: специализация и унификация законодательства, которые, взаимодействуя и дополняя друг друга, делают правоприменительный процесс сбалансированным и более эффективным.

Важнейшим фактором процесса унификации законодательства является правильный выбор критерия ее осуществления. В качестве такового может выступать предмет правового регулирования, функциональное сходство законодательного материала и т.д. Этому способствует определенная нейтрализация негативных явлений, таких как: противоречивость, тавтология, излишняя

дифференцированность, рассогласованность законодательства и т.д. В своей совокупности они как раз и образуют общую проблему дисбаланса.

Законодательный дисбаланс может иметь внутреннюю и внешнюю формы своего выражения. Внутренняя форма дисбаланса затрагивает его строение, организационную структуру, нестыковки в содержании нормативно-правовых актов. Если обратиться к гл. 7 Конституции РФ, то именно здесь наблюдается дисбаланс ст. 125–127. В них нет упоминания о конституционных (уставных) судах субъектов РФ, о судах общей юрисдикции данных субъектов и арбитражных судах субъектов РФ. Из содержания указанных статей не ясна и компетенция указанных судебных органов. Изменить положение можно только путем внесения поправок в указанные статьи [7].

Подобный дисбаланс просматривается и в УК РФ между санкциями за преступления против личности и преступления в сфере экономики [8].

Неоправданная перегруженность действующего законодательства различного рода терминами также порождает дисбаланс в структурном содержании нормативно-правовых актов. К примеру, ст. 268 АПК РФ «Пределы рассмотрения дела арбитражным судом апелляционной инстанцией» в ч. 1 гласит: «При рассмотрении дела в порядке апелляционного производства арбитражный суд по имеющимся и дополнительно представленным доказательствам повторно рассматривает дело». Далее, в ч. 2 данной статьи отмечается, что «дополнительные доказательства принимаются арбитражным судом апелляционной инстанции, если лицо, участвующее в деле, обосновало невозможность их представления в суд первой инстанции по причинам, не зависящим от него, в том числе в случае, если судом первой инстанции было отклонено ходатайство об истребовании доказательств и суд признает эти причины уважительными».

С точки зрения юридической техники, данная норма сконструирована достаточно тяжело, т.к. включает в себя несколько обязательных элементов оценочного характера и не ставит знака равенства между «причинами, не зависящими» и «причинами уважительными» [9]. Налицо дисбаланс законодательной терминологии.

К причинам законодательного дисбаланса можно отнести: федерализм российского законодательства, перекосы в соотношении федерального и регионального законодательства, его излишнюю дифференцированность, коллизионность, недостатки юридической техники, просчеты в правовой политике государства и т.д. Законодательный дисбаланс отрицательно воздействует на правоприменительную практику, поскольку создает брешь в механизме правореализации, расширяет пределы судебного усмотрения, ведет к нарушению законности и правопорядка.

Совершенно очевидно, что законодательный дисбаланс — явление собирательное, представляющее собой обусловленную практикой общественного развития асимметричность, рассогласованность действующего законодательства, которая характеризуется расхождениями и коллизиями в его содержании и форме, создающими определенные трудности в правовом урегулировании общественных отношений [10, с. 16–17].

Унификация — важнейшее средство нейтрализации негативного влияния дисбаланса на всю систему российского законодательства, создающее условия для сбалансированного функционирования ее структурных элементов.

Кроме того, что еще привносит в эту систему унификация?

1. Способствует созданию единой терминологии нормативно-правовых актов.
 2. Выступает важнейшим приемом юридической техники.
 3. Является одним из способов преодоления противоречий в системе законодательства, его разобщенности.
 4. Укрепляет структурное содержание отраслевого законодательства.
 5. Стабилизирует взаимосвязь и соподчиненность федерального и регионального законодательства.
 6. Устраняет асимметрию в их соотношении.
 7. Обеспечивает монолитность всей системы российского законодательства.
- Положительная роль процесса унификации очевидна. Его важность и востребованность игнорировать нельзя, т.к. он объективно необходим.

Библиографический список

1. *Садиков О.Н.* Унификация как средство совершенствования гражданского законодательства // Правоведение. 1972. № 6. С. 91–102.
2. *Бахин С.В.* Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем (унификация и гармонизация): дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2003. 360 с.
3. *Смирнова Л.Е.* Унификация в уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 2006. 203 с.
4. *Осьмаков В.Н.* Унификация российского законодательства (вопросы теории и практики). Волгоград: Волгоградское научное изд-во, 2011. 148 с.
5. *Исаенкова О.В., Мартыненко И.Э.* Унификация гражданского и арбитражного (хозяйственного) процессов: опыт Республики Беларусь, Российской Федерации и других стран СНГ (по итогам III Международной видеоконференции Саратовской государственной юридической академии и Гродненского государственного университета имени Янки Купалы) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 5 (124). С. 208–218.
6. *Фогель Я.М.* Регулирование пенсионного обеспечения // Советское государство и право. 1978. № 2. С. 41–46.
7. *Ярошенко Н.И.* Дисбаланс статей 125–127 Конституции Российской Федерации // Современное право. 2011. № 3. С. 34–38.
8. *Тасалов Ф.А.* УК гуманизируется, дисбаланс остается // ЭЖ-Юрист. 2011. № 26.
9. *Серегина Н.* Дисбаланс терминологии // Новая адвокатская газета. 2011. № 3. Февраль.
10. *Сенякин И.Н.* Законодательный дисбаланс. Введение. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. 720 с.

References

1. *Sadikov O.N.* Unification as a Means for Improving of Civil Legislation // Jurisprudence. 1972. No. 6. P. 91–102.
2. *Bakhin S.V.* Cooperation of States for Convergence of National Legal Systems (unification and harmonization): dis. ... doc.of law. SPb., 2003. 360 p.
3. *Smirnova L.E.* Unification in Criminal Law: dis. ... cand. of law. Yaroslavl, 2006. 203 p.
4. *Osmakov V.N.* Unification of Russian Legislation (theory and practice). Volgograd: Volgograd scientific publishing house, 2011. 148 p.
5. *Isaenkova O.V., Martynenko I.E.* Unification of Civil and Arbitration (economic) Processes: the Experience of the Republic of Belarus, the Russian Federation and other CIS Countries (based on the results of the III international video conference of the Saratov State Law Academy and Yanka Kupala Grodno State University) // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 5 (124). P. 208–218.
6. *Vogel Y.M.* Regulation of Pension Provision // Soviet state and law. 1978. No. 2. P. 41–46.

7. Yaroshenko N.I. Imbalance of Articles 125-127 of the Constitution of The Russian Federation // Modern law. 2011. No. 3. P. 34–38.
8. Masalov F.A. CC Is Humanized, the Imbalance Remains // the Ezh-Lawyer. 2011. No. 26.
9. Seregina N. Imbalance of Terminology // Novaya Gazeta. 2011. No. 3. February.
10. Senyakin I.N. Legislative Imbalance. Introduction. Saratov: publishing House of Saratov State Law Academy, 2013. 720 p.

УДК 34.03

С.М. Воробьев, А.Г. Репьев

КАТЕГОРИИ «НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ»,
«СВОБОДА» И «РАВЕНСТВО»
В РАБОТАХ ПРОФЕССОРА
АЛЕКСАНДРА СЕРГЕЕВИЧА МОРДОВЦА
(В ПАМЯТЬ ОБ УЧИТЕЛЕ И НАСТАВНИКЕ)

Введение: в память о жизни и творчестве одного из виднейших отечественных ученых-теоретиков, профессора А.С. Мордовца, авторы подвергают концептуальному осмыслению его труды, посвященные опорным категориям правоведения: «неприкосновенность», «свобода», «равенство», исследуют проблематику их обеспечения. **Цель:** с позиции диалектического взаимодействия вышеуказанных категорий проанализировать современное состояние доктрины права и законодательства о гарантиях обеспечения права на неприкосновенность личности, равенство, правовой иммунитет, неприкосновенность жилища и частной жизни. **Методологическая основа:** общетеоретический анализ категорий «неприкосновенность», «свобода», «равенство», совокупность диалектического и системного методов исследования, формально-юридический подход, герменевтика. **Результаты:** с опорой на труды профессора А.С. Мордовца, обоснована внутренняя глубокая взаимосвязь фундаментальных категорий правоведения, выявлены элементы их диалектического единства и различия, взаимодействие и существующие противоречия, в части установленных законодательством правовых преимуществ. **Выводы:** аргументированная А.С. Мордовцом концепция социально-юридического механизма обеспечения прав человека через категории «неприкосновенность», «свобода», «равенство» переосмыслена с со-

© Воробьев Сергей Михайлович, 2019

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права (Академия права и управления ФСИН России); e-mail: sergey.vorobev.78@inbox.ru

© Репьев Артем Григорьевич, 2019

Кандидат юридических наук, докторант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия), заместитель начальника кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел (Барнаульский юридический институт МВД России); e-mail: repev-artem@yandex.ru

© Vorobyov Sergey Mikhaylovich, 2019

Doctor of law, Associate professor, Professor of the Theory of state and law , international and European law department (Academy Law and Managements of FSIN of Russia)

© Repev Artem Grigoryevich, 2019

Candidate of Law, doctoral candidate of the Theory of state and law department (Saratov State Law Academy), deputy chief of the Administrative law and administrative activity of law-enforcement bodies department (Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation)

временной точки зрения, с учетом необходимости повышения правовой культуры, информационной безопасности, выверенного и обоснованного установления правовых преимуществ, что, впоследствии, должно в лучшую сторону отразиться на качестве жизни.

Ключевые слова: А.С. Мордовец, неприкосновенность, правовое преимущество, равенство, иммунитет, свобода, гарантия.

S.M. Vorobyov, A.G. Repyev

CATEGORIES “INVIOABILITY”, “FREEDOM”
AND “EQUALITY” IN THE WORKS OF PROFESSOR
ALEXANDER SERGEYEVICH MORDOVETS
(IN THE MEMORY OF THE TEACHER AND THE MENTOR)

Background: in honor of the memory of the life and work of one of the most prominent Russian scientists-theorists, Professor A. S. Mordovets, the authors subject to conceptual understanding his works devoted to the basic categories of law: “immunity”, “freedom”, “equality”, perspectives of their ensuring. **Objective:** from a position of dialectic interaction of the above-stated categories to analyze the current state of the doctrine of the law and the legislation concerning guarantees of ensuring the right to integrity of human beings, equality, legal immunity, inviolability of the dwelling, private life. **Methodology:** general-theoretical analysis of categories “inviolability”, “freedom”, “equality”, set of dialectic and system methods of a research, formal-legal approach, hermeneutics. **Results:** based on the works of Professor A. S. Mordovets, the internal deep interrelation of fundamental categories of jurisprudence is substantiated, the elements of their dialectical unity and differences, interaction and existing contradictions in terms of the legal advantages established by the legislation are revealed. **Conclusions:** the concept of social and legal mechanism of ensuring human rights through the categories of “inviolability”, “freedom”, “equality” reasoned by A.S. Mordovets is reconsidered from the modern point of view, taking into account the need to improve the legal culture, information security, verified and reasonable establishment of legal advantages, which, subsequently, should have a better impact on the quality of life.

Key-words: A.S. Mordovets, inviolability, legal advantage, equality, immunity, freedom, guarantee.

23 октября 2018 года не стало одного из самых ярких и неординарных отечественных ученых-правоведов — профессора Александра Сергеевича Мордовца. Юридическая научная мысль России, Беларуси, Казахстана лишилась не только ученого, но и самобытного человека, истинного патриота, педагога, наставника и офицера, воспитавшего не одно поколение служителей правопорядка, которые выполняют свой долг в Москве, Барнауле, Пензе, Рязани, Самаре, Саратове и других городах.

Сегодня мы, его ученики, соратники, последователи, перечитывая работы своего педагога, обнаруживаем в них новые, до сели не раскрытые научные грани. Несмотря на то, что перед своей скоростной кончиной Александр Сергеевич активно занимался углублением правового научного знания и исследованием перспективных направлений, дав к примеру, толчок научной дискуссии относительно развития и осмысления категорий «забота», «ценностный подход», «человеческое измерение» [1; 2]. Мы полагаем, что наиболее весомый

вклад им был сделан при разработке теоретико-правовой концепции «социально-юридический механизм обеспечения прав человека».

В рамках своего монографического исследования и иных публикаций по данной тематике, профессор А.С. Мордовец особое внимание уделил вопросам прав человека на неприкосновенность, равенство, свободу. Базисом социально-юридического механизма обеспечения прав личности автор видел сознательное понимание и использование фундаментальных принципов, к числу которых относил три вышеуказанных [3, с. 8]. Диалектическая взаимосвязь этих категорий несомненна и мы попробуем переосмыслить отдельные базовые положения прав человека с современной точки зрения.

Неприкосновенность отнесена профессором А.С. Мордовцом к универсальному правовому принципу. Ее автор воспринимает в качестве «общечеловеческой идеи и ценности, на которой базируется фундамент естественно-правовой концепции, происходит становление и развитие институтов гражданского общества, правового, социального государства» [4, с. 61]. К этой же группе универсальных принципов им отнесено равенство. «В равенстве, — пишет он, — как в зеркале, видны важнейшие начала гражданского общества и правового государства, степень их демократичности» [4, с. 67].

Согласимся, равенство — центральная идея правоведения, несмотря на весьма «модную» тему для обсуждения учеными, политиками, как обывателями 90-х годов прошлого столетия, так и нынешних, относительно достижения идеального равенства и недопустимости отступления от него, А.С. Мордовец склонялся к более гибкому подходу.

В своих работах автор обращал внимание на проблемы несоответствия конституционной формулы равенства прав человека ее фактическому содержанию, обусловленному различными, в т.ч. и объективными причинами. В понимании А.С. Мордовца этот аспект нашел отражение в одной из четырех диалектически взаимосвязанных сторон конституционного равенства, а именно: в «социальных различиях, вытекающих из положения субъектов как представителей социально-демографической, национальной, профессиональной и иных социальных общностей и групп» [3, с. 18].

Попробуем остановиться на каждом из выделенных профессором аспектов, проследив их отражение в современном законодательстве. Начать полагаем уместным, с первого признака — социально-демографических различий.

Принцип равенства, заложенный Конституцией РФ, отнюдь не исключает дифференцированного подхода как к одному человеку, так и к определенному коллективу людей. Любой представляет собой индивидуальность, и абсолютное уравнивание в правах и возможностях оскорбляет наши чувства сильнее предусмотренных законодательством различий. Ключевой в этом смысле вопрос: на чем должны строиться последние? Полагаем, что это четко сформулированные в нормативных правовых актах критерии выделения положения одного субъекта в числе других, основанные на необходимости поддержки его социально-полезного поведения, потребности установления послаблений при выполнении обязанностей и претерпевании ограничений и запретов.

К примеру, такой социальной группой, традиционно нуждающейся в мерах помощи и содействия со стороны государства, выступают многодетные семьи. Наиболее действенным средством придания статусу родителя в многодетной семье более выгодного положения по сравнению с родителями в обычных семьях,

выступает установление правовых преимуществ в таких видах как льготы и привилегии. Четко разграничивая их в нашем понимании, полагаем, что первые направлены на материальное восполнение отсутствующих по объективным причинам возможностей реализовать свои права и интересы на уровне базового. Льготы выражаются в пособиях и компенсациях. Пособия, представляя собой натуральную помощь, могут быть реализованы, например, в обеспечении бесплатным питанием, продуктами питания для детей до определенного возраста¹.

Привилегии, в свою очередь, представляют собой меры поддержки и стимулирования поведения субъектов, одобрения их жизнедеятельности, того общественно ценного заряда, который она в себе несет. Привилегии для многодетных семей представлены в законодательстве такими видами как квоты, преференции. К первым относится, например, выделение в г. Москве родителю многодетной семьи гарантированного парковочного места (места стоянки) для автомобиля, предоставляемого на безвозмездной основе². Преференция, как вид привилегии, выражается, например, в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, многодетной семье в собственность бесплатно³.

Второй критерий из выделенных А.С. Мордовцом, допустимости различия субъектов, на основе которого, в нашем понимании, возложено установление правовых преимуществ, — это национальный. Сразу оговоримся, что речь не идет о дискриминационном характере выделения какой-либо общности или личности по этому признаку. Мы говорим о необходимости сохранения исторического, культурного наследия, этнического многообразия нашей Родины. Без мер поддержки, стимулирования, например, развития традиционного бытового уклада, промысла, свойственного коренным малочисленным народам, в данном вопросе не обойтись. В этих целях государство установило льготы, привилегии, иммунитеты для указанных общностей, обеспечивающие их исторически-традиционное существование⁴.

Профессиональный критерий, обозначенный А.С. Мордовцом в качестве допустимого для установления отступлений от равенства, выражен в необходимости обеспечения беспрепятственной, независимой, беспристрастной деятельности сотрудников государственных органов (судебных, представительских, правоохранительных), обладающих специальным правовым статусом. В рамках этого аспекта мы вплотную приблизились к диалектическому соотношению принципов равенства и неприкосновенности.

Личная неприкосновенность воспринимается профессором А.С. Мордовцом в неразрывной связи со свободой. Первой, в его понимании, отведена роль гарантирующего и обеспечивающего средства права человека на свободу [4, с. 70]. С этой

¹ См.: Постановление Правительства Москвы от 31 октября 2017 г. № 805-ПП «Об установлении размеров отдельных социальных и иных выплат на 2018 год и о внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 27 ноября 2007 г. № 1005-ПП» (в ред. от 10 июля 2018 г.) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2017. 9 нояб.

² См.: Постановление Правительства Москвы от 17 мая 2013 г. № 289-ПП «Об организации платных городских парковок в городе Москве», п. 2.6 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2013. 21 мая.

³ См.: Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2019 г.), пп. 6 ст. 39.5 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4147; 2018. № 30, ст. 4547.

⁴ См.: Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2019 г.), ст. 54 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 23, ст. 2381; 2017. № 31, ч. 1, ст. 4774; Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2019 г.), ст. 48 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 50, ст. 5278; 2018. № 30, ст. 4547.

стороны закономерной выглядит позиция профессора, позднее поддержанная другими учеными, подкрепленная, помимо всего прочего, многолетним неприятием отечественной (в особенности советской) правовой наукой иностранных терминов. Суть ее заключается в том, что юридический иммунитет как вид правового преимущества, выводящий из конструкции равенства отдельных субъектов, рассматривается как разновидность неприкосновенности [5, с. 8; 6, с. 128; 7, с. 226].

В частности, изучая специальный правовой статус судьи и такой его элемент как неприкосновенность, качественно выходящую за пределы базовой конструкции правового положения других государственных служащих, А.С. Мордовец обосновывает ее необходимостью гарантирования «подлинной независимости от представительной и исполнительной властей в материальном, техническом, организационном обеспечении их деятельности» [8, с. 272].

Видимо, именно этим обстоятельством обосновывается смешение, а зачастую и подмена категории «неприкосновенность» иммунитетом через институт гарантии. В частности, ряд авторов рассматривает как иммунитет запрет на взыскание «минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи», трактуемый законодателем в качестве неприкосновенности⁵, [9, с. 92–93; 10, с. 69–78]. Полагаем, что в данном случае лицо не обладает преимуществом в виде иммунитета. На это есть ряд причин.

Во-первых, иммунитет обеспечивает лицо возможностью не подчиняться определенным обязанностям и запретам, быть неподверженным мерам государственного принуждения в силу социально полезной (государственной, политической и иной) деятельности, в целях стимулирования ее беспрепятственного осуществления. В данных примерах подобный аспект не просматривается, а четко прослеживается идея признания прав и свобод человека высшей ценностью, на чем активно настаивал профессор А.С. Мордовец при раскрытии содержания конструкции «личная неприкосновенность». «Это признание, — пишет он, — политически, нравственно и юридически гарантировано недопустимостью вмешательства государства в личную жизнь индивидов» [8, с. 272].

Во-вторых, иммунитет не выступает инструментом послабления карательных последствий для правонарушителя. В рассматриваемом случае, как и в других существующих в законодательстве, для лиц, преступивших закон, предусмотрена возможность сохранения благ, необходимых для существования, обеспечения себя минимальными необходимыми условиями жизнедеятельности. К примеру, взыскание «по исполнительным документам не может быть обращено на следующее имущество, принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности: предметы обычной домашней обстановки и обихода, вещи индивидуального пользования (одежда, обувь и другие), за исключением драгоценностей и других предметов роскоши; топливо, необходимое семье гражданина-должника для приготовления своей ежедневной пищи и отопления в течение отопительного сезона своего жилого помещения; средства транспорта и другое необходимое гражданину-должнику в связи с его инвалидностью имущество»⁶.

⁵ См.: Федеральный закон от 2 октября 2007 г. «Об исполнительном производстве» № 229-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2018 г.), ст. 4 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 41, ст. 4849; 2018. № 24, ст. 3400.

⁶ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.), ч. 1 ст. 446 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532; 2018. № 32, ч. II, ст. 5133.

В-третьих, приведенный авторами пример скорее говорит о недопустимости ограничения основополагающих прав (в данном случае на пользование жилищем) сверх меры, требуемой для достижения целей правильного и своевременного исполнения судебных актов. В противном случае нормы о неприкосновенности жилища⁷, либо телесной и физической неприкосновенности⁸, также нужно именовать иммунитетами, что, полагаем, неуместно.

В-четвертых, лицо может быть лишено иммунитета, а неприкосновенности — нет, она лишь может быть ограничена. Профессор А.С. Мордовец относит личную неприкосновенность к числу священных прав. «Ни государство, ни его органы, ни должностные лица не могут произвести их отчуждение» [8, с. 84]. Иммунитет, в свою очередь, не должен быть непреодолимым барьером при реализации государственных полномочий и мер принуждения.

Как думается, доктринальное смешение личной неприкосновенности и иммунитета произошло в результате расширительного толкования гарантирующей составляющей последнего. Подобная природа обусловлена наполнением его конструкции двумя элементами: а) неприкосновенность, при этом в объеме, который превышает общеустановленный, базовый уровень; б) неподверженность обязанностям, ограничениям и запретам, которая до действия иммунитета вообще отсутствовала у субъекта. Гарантия все же более широкая категория, чем иммунитет. Каждый иммунитет по своей сущности есть гарантия, но не каждая гарантия — иммунитет.

Интересно, что вопреки существовавшим в научной среде убеждениям относительно гарантий обеспечения прав человека профессор А.С. Мордовец призывал не абсолютизировать данный механизм. Среди средств защиты прав человека он также выделял такие социальные институты, как гласность, контроль и пр. [3, с. 9]

Действительно, гипотетически возможные факты злоупотребления правом на иммунитет лицами, в целях избежания ответственности, не должны категорично рассматриваться с одновременными призывами об упразднении подобного средства гарантирования их независимости и беспристрастности. В этой связи, дополнительным механизмом контроля за разумностью установления самих преимуществ, их обоснованным применением соответствующими лицами, должен стать социальный контроль. Тем более, что медиапространство, социальные сети, сегодня прочно вошли в нашу жизнь и являются неотъемлемым атрибутом построения гражданского общества и государства. Это, по меткому выражению А.С. Мордовца, будет «фактором, подкрепляющим эффективную реализацию правового равенства» через «ответственность должностных лиц за противоправные действия (превышение власти, злоупотребление служебным положением и т.д.)» [8, с. 89].

Нельзя не отметить прозорливый взгляд профессора А.С. Мордовца в будущее. В своих работах он крайне своевременно обращал внимание на необходимость

⁷ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ), ст. 25 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398; Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.), ст. 3 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1, ч. 1, ст. 14; 2018. № 32, ч. II, ст. 5134; Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 29 июля 2018 г.), ст. 12 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. 1, ст. 4921; 2018. № 31, ст. 4818.

⁸ См. ст. 22 Конституции Российской Федерации.

широкого толкования категории «личная неприкосновенность», связанного с угрозами информационно-психологического характера [4, с. 71].

Состояние современных международных и внутригосударственных российских отношений предопределяет повышение степени защищенности граждан, в частности от различных психотравмирующих ситуаций, сопровождаемых психическим насилием над личностью и причинением различного рода вреда, в том числе психического. На наш взгляд, любое преступление, ставящее под угрозу жизнь, здоровье и существование человека, способствует возникновению психотравмирующей ситуации. Это вызвано тем, что человек по своей природе связан не только с материальной составляющей, определяющей его как биологический вид, но и с нематериальной (духовной) стороной. Последняя доминирует над материальной, так как физиологическое здоровье человека напрямую зависит от его психического состояния. Психика человека определяет его индивидуальные психологические свойства, обуславливающие темперамент; человеческая психика отличает нас от других биологических особей. Кроме того, все совершаемые преступления неблагоприятно воздействуют на психологическое состояние общества и благополучие нации.

Вследствие высокой степени информативности российского общества, чему способствует возможность пользования современными информационно-коммуникационными технологиями, можно говорить об имеющейся киберсоциализации населения.

Интернет, как средство передачи информации, становится орудием совершения преступлений в руках преступника и связывается с понятием киберпреследования, зависящего в какой-то степени от самой жертвы-пользователя в силу иммерсии последней в киберпространство. Одним из чаще используемых способов негативного воздействия на личность посредством Интернета считается кибермоббинг, являющийся разновидностью агрессии и связанный с анонимными действиями интернет-пользователя, фальсификацией данных, действием на большие расстояния в любое время [11].

Как полагает Е.Б. Любов, кибермоббинг — это виртуальная травля, включая распространение компрометирующих данных (поддельные и реальные фотографии и видеоролики) через порталы социальных сетей, часто со стороны [12]. М.А. Худяков считает, что кибермоббинг — это преднамеренное вербально или невербально выраженное действие коммуниканта, совершенное в условиях электронной коммуникации с целью морального уничтожения личности, а также ее диффамации [13]. Более глобальное определение кибермоббинга приводит Е.Л. Щукина, под которым она понимает психологический террор, травлю, преследование, приводящее к реальным межэтническим, межконфессиональным и социокультурным конфликтам, подпадающим под статьи административного и уголовного законодательства [14].

Формами кибермоббинга, по мнению Н. Вилларда, являются: Flaming (оскорбление); Harassment (домогательство); Denigration (очернение, распространение слухов); Impersonation (использование фиктивного имени); OutingandTrickery (публичное разглашение личной информации); Exclusion (социальная изоляция); Cyberstalking (продолжительное домогательство и преследование); Cyberthreats (открытая угроза физической расправы) [15].

На наш взгляд, кибермоббинг представляет собой разновидность психического насилия, применяемого преступником посредством интернет-ресурсов, приводя-

щего к манипулированию сознанием потерпевшего, унижению его человеческого достоинства и способствующего совершению суицида.

Наибольшую опасность представляют преступные последствия кибермоббинга, сопряженные со смертью человека в результате суицида. В связи с этим в 2004 г. появился термин «киберсуицид», который впервые использовал Д. Раджагопал — профессор университета Карнеги-Меллона (г. Питсбург, США). Киберсуициды — это самоубийства, которые совершаются в результате знакомства и общения через Интернет. Существуют индивидуальные и групповые («согласованные») самоубийства⁹.

Проблема распространения суицидального поведения стала одной из проблем мирового масштаба, заставляющая государства предпринимать огромные усилия для ее минимизации. По данным Всемирной организации здравоохранения, ежегодно более 800 000 человек лишают себя жизни, а значительно большее число людей совершают попытки самоубийства. Каждое самоубийство — это трагедия, которая воздействует на семьи, общины и целые страны, оказывая долгосрочное влияние на живущих. Самоубийства происходят на протяжении всего жизненного цикла, и в 2012 г. они стали второй ведущей причиной смерти среди молодых людей 15–29 лет в глобальных масштабах¹⁰.

По данным «Новой газеты», с детьми в социальных сетях работают системно и планомерно, шаг за шагом подталкивая к последней черте. В России с ноября 2015 г. по апрель 2016 г. было совершено 130 суицидов детей. Покончившие с собой были членами одних и тех же групп в Интернете¹¹.

С 1 ноября 2012 г. Роспотребнадзором в рамках Единой системы электронного взаимодействия проведена экспертиза более 9555 ссылок на страницы сайтов в информационно-коммуникационной сети Интернет, из них 9357 страниц содержали информацию о способах совершения самоубийства и (или) призывы к совершению самоубийства. В отношении данной противоправной информации были приняты решения о блокировке страниц интернет-ресурсов. Запрещенная информация в виде описания способов совершения самоубийства, сопровождаемая фото- и видеоматериалами, рисунками, в том числе для детей, наиболее часто размещалась на интернет-страницах социальных сетей, видеохостингов; призывы к совершению суицида, объявления о знакомстве с целью совершения группового (ассистированного) самоубийства — на страницах открытых и закрытых групп пользователей с характерными названиями, например: «Суицид», «Резать вены», «Смерть из-за любви» в социальных сетях. Причем на паблики и страницы «Вконтакте» приходилось 3050 ссылок и страниц, признанных содержащими запрещенную информацию, что составило около 30% от всех ссылок, заключавших в себе информацию о способах совершения суицида и/или призывы к совершению суицида¹². Количество материалов (ссылки на страницы сайтов), поступивших на экспертную оценку с суицидальной тематикой в Роспотребнадзор в 2018 г. составило более 28 тыс. По сравнению с 2017 г. количество

⁹ См.: Suicide pacts and the internet. British Medical Journal (BMJ). URL: <http://www.bmj.com/content/329/7478/1298> (дата обращения: 23.12.2018).

¹⁰ См.: Самоубийство. Информ. бюл. Всемирной организации здравоохранения (2016, сентябрь). URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs398/ru> (дата обращения: 03.01.2019).

¹¹ См.: Мурсалиева Г. Группы смерти. URL: <http://www.novayagazeta.ru/articles/2016/05/16/68604-gruppy-smerti-18> (дата обращения: 03.01.2019).

¹² См.: Сведения о деятельности Роспотребнадзора по предотвращению самоубийств среди детей и подростков. URL: <http://www.rospotrebnadzor.ru> (дата обращения: 03.01.2019).

материалов увеличилось на 2800. В 2018 г. данные запрещенные материалы со страниц российских социальных сетей «ВКонтакте», «Mail.ru», «Одноклассники» переместились в «Instagram», «Twitter»¹³.

Установление уровня кибермоббинга в зависимости от политического режима того или иного государства представляется малоперспективным. При этом может существовать мнение, что кибермоббинг присущ государствам с авторитарным режимом, основанным на беспрекословном подчинении власти, где действия властной элиты служат примером обществу для подражания, в том числе крайне негативного восприятия инакомыслящих граждан, не вписывающихся в диктуемый формат поведения. Однако подобные ситуации могут складываться и в государствах с демократичным политическим режимом, где для подавляющей части общества характерны толерантность и терпимость к тем его членам, у которых наличествует несходный с большинством граждан образ мыслей. Данные обстоятельства позволяют утверждать, что инакомыслие имеет место в любом обществе.

Сложность проблемы кибермоббинга заключается и в том, что при всякой попытке его жертвы выяснить истинные причины давления на нее она не получает встречного отклика, тем самым ситуация не находит компромиссного разрешения, чему способствует уверенность киберпреступника в своей полной безнаказанности. Объектом кибермоббинга могут избираться родственные, а иногда и дружеские отношения жертвы с целью их обострения и последующего разрыва. В этом случае подвергнутый кибермоббингу человек невольно становится «козлом отпущения», испытывая натиск недоброжелательных высказываний как в свой адрес, так и относительно его родственников или друзей. Кибермоббинг может быть обусловлен и неуспехом молодых людей при выстраивании гендерных отношений. Зачастую попытки навязывания такой модели поведения терпят неудачу, вследствие чего домогательства, в частности сексуальные, переходят в плоскость кибермоббинга. При этом нельзя однозначно заявлять, что представители мужского пола чаще становятся источниками данного неправомерного, а нередко, и опасного для жизни и здоровья поведения. Представительницы женского пола также активно занимаются кибермоббингом, но их сексуальные претензии часто подкрепляются еще и материальными претензиями к несостоявшемуся любовнику.

Среди психологических причин кибермоббинга можно выделить: зависть, стремление к унижению, подчинению, самоутверждению. При снятии этих причин возникают сложности, связанные с невозможностью проникнуть в истинную, психологическую плоскость внутреннего самосознания и идентификации киберправонарушителя. Распространенность кибермоббинга свидетельствует о существовании глобальной проблемы в рамках не только какого-либо государства, но и всего мирового сообщества. Наличие преступлений, совершаемых на почве моббинга, служит сигналом государству и институтам гражданского общества для выработки действенных мер противодействия этому опасному асоциальному явлению, существенно нарушающему безопасность и неприкосновенность личности.

Тонкая линия взаимосвязи категорий неприкосновенности, свободы, равенства с информационной сферой прослеживается и отражается в работах

¹³ См.: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. Официальный сайт. URL: http://www.rosпотребнадзор.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11083&phrase_id=1578999 (дата обращения: 15.01.2019).

А.С. Мордовца, посвященных рассмотрению категорий гласности, информационной культуры, а также социально-юридической конструкции человеческого измерения прав человека [16; 17].

По мнению А.С. Мордовца, гласность и информационная культура — социальные ценности влияющие на общественное сознание. Благодаря им снимается момент безразличия в поведении субъектов информационных и иных отношений. Так, гласность способствует реализации возможностей охраны, защиты и восстановления законных прав и интересов личности, совершенствованию института плюрализма мнений. При этом информационная культура — это область культуры и форма проявления гласности, а также объективное условие ее развития, представляющая собой совокупность возможностей субъектов информационных отношений по получению и совершенствованию знаний и навыков поиска, создания, хранения, обработки и защиты информации, основанной на приоритете общечеловеческих и национальных ценностей [16, с. 24].

На наш взгляд, государству необходимо совершенствовать правовой механизм по обеспечению и реализации информационной культуры в обществе. Это необходимо делать, поскольку отмеченные нами неблагоприятные тенденции в сфере информационной безопасности настораживают и заставляют более осмысленно подойти к профилактике кибердеструктивных проявлений в России. Одним из инструментов минимизации имеющих отрицательных последствий совершаемых преступлений в сфере информационной безопасности должна стать развитая информационная культура граждан. Реализация информационной культуры в стране будет способствовать информационной грамотности и просвещению населения, в том числе посредством гласности официальных позиций, заявлений со стороны государственных структур в сфере обращения населения с информацией, а также апробации специальных учебных курсов в сфере информационной безопасности в учебных образовательных учреждениях.

Воплощение идеи по развитию в России информационной культуры среди субъектов общественных отношений будет непосредственным образом влиять на человеческое измерение. Под ней профессор А.С. Мордовец подразумевал измерение качества жизни, состояние прав и свобод человека и гражданина [17, с. 501]. В связи с этим, состояние информационной культуры, гласности будет выступать своеобразным индикатором для измерения качества жизни, поскольку с их помощью можно будет получать реальное представление о соблюдении и обеспечении информационных прав человека.

А.С. Мордовец был для нас примером в делах и в жизни. Память о выдающемся советском и российском ученом живет как в его научных трудах, так и в работах его учеников, раскрываясь полнее в их научном творчестве.

Библиографический список

1. *Мордовец А.С.* Взаимосвязь нравственно-правовых категорий и принципов прав человека (на примере уважения и заботы) // Алтайский юридический вестник. 2016. № 3 (15). С. 47–51.
2. *Репьев А.Г.* Взгляд на равноправие и преимущества в законодательстве с позиции ценностного подхода и человеческого измерения (перечитывая профессора А.С. Мордовца) // Алтайский юридический вестник. 2018. № 22. С. 58–63.

3. *Мордовец А.С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1997. 38 с.

4. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел: курс лекций / под ред. А.С. Мордовца. Саратов: Саратовский юридический институт МВД России, 2007. 248 с.

5. *Агафонов В.В.* Правовой иммунитет — нарушение или исключение из принципа равенства всех перед законом? // Академический вестник. 2012. № 1 (19). С. 8–10.

6. *Тарнаков О.Г.* Иммунитеты в уголовном процессе. М.: Юрлитинформ, 2011. 144 с.

7. *Фролова М.В.* Правовой иммунитет Президента РФ // Взаимосвязь конституционного и уголовного судопроизводства: сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции: 22 марта 2013 г. / Л.М. Аширова, М.С. Белоковыльский, С.В. Бурмагин и др.; сост. К.Б. Калиновский, Т.В. Соколов. СПб.: Северо-Западный филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», 2013. С. 226–234.

8. *Мордовец А.С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина (теоретико-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1997. 384 с.

9. *Исаенков А.А.* Развитие представления об иммунитетах в российской науке гражданского процессуального права // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2014. № 2. С. 92–95.

10. *Савельев Д.Б.* Имущественный иммунитет на единственное жилое помещение гражданина: обеспечение баланса прав кредиторов и должников // Журнал российского права. 2014. № 11. С. 69–78.

11. *Chibbaro J.S.* School counselors and the cyberbully: interventions and implications. 2007. ProfSchCouns 11. P. 65–68.

12. *Любов Б.В.* СМИ и подражательное суицидальное поведение. Часть I // Суицидология. 2012. № 3. С. 20–28.

13. *Худяков М.А.* Кибермоббинг как результат речевого воздействия в электронной коммуникации // Языки и литература в поликультурном пространстве. 2015. № 1. С. 144–148.

14. *Щукина Е.Л.* Культурная безопасность современной России как элемент национальной безопасности // Государственное и муниципальное управление. 2015. № 3. С. 346–350.

15. *Willard N.E.* From Cyberbullying and Cyberthreats: Responding to the Challenge of Online Social Aggression, Threats and Distress. 2007. Champaign, IL: ResearchPress. P. 320.

16. *Сергун П.П., Мордовец А.С.* Гласность и информационная культура: теория и практика в XXI веке // Правовая культура. 2014. № 4. С. 21–28.

17. *Мордовец А.С.* Социально-юридическая конструкция человеческого измерения прав человека // Юридическая техника. 2013. № 7. С. 500–509.

References

1. *Mordovets A.S.* Relationship of Moral and Legal Categories and Principles of Human Rights (on the example of respect and care) // the Altai legal messenger. 2016. No. 3 (15). P. 47–51.

2. *Repyev A.G.* A View of Equality and Advantages in the Legislation from a Position of Valuable Approach and Human Measurement (rereading professor A.S. Mordovets) // the Altai legal messenger. 2018. No. 22. P. 58–63.

3. *Mordovets A.S.* Social and Legal Mechanism of Ensuring Rights of the Person and Citizen (theoretic-legal research): extended abstract of diss....doc.of law. Saratov, 1997. 38 p.

4. Ensuring Human Rights in the Activity of Law-enforcement Bodies: a course of lectures / under the editorship of A.S. Mordovets. Saratov: Saratov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2007. 248 p.
5. *Agafonov V.V.* Legal Immunity — Violation or Exception of the principle of Equality of All before the Law? // Academic messenger. 2012. No. 1 (19). P. 8–10.
6. *Tarnakop O.G.* Immunities in Criminal Proceedings. M.: Yurlitinform, 2011. 144 p.
7. *Frolova M.V.* Legal Immunity of the Russian President // Interrelation of the Constitutional and Criminal Legal Proceedings: The collection of articles on materials of the All-Russian scientific and practical conference: On March 22, 2013. M. Ashirova, M.S. Belokovylsky, S.V. Burmagin, etc.; originator K.B. Kalinovskiy, T.V. Sokolov. SPb.: Northwest branch Russian Academy of Law, 2013. P. 226–234.
8. *Mordovets A.S.* Social and Legal Mechanism of Ensuring Rights of the Person and Citizen (theoretic-legal research): diss.... of doc. of law. Saratov, 1997. 384 p.
9. *Isayenkov A.A.* Development of the Idea of Immunities in the Russian Science of Civil Procedural Law // Bulletin of the Altai Academy of Economy and Law. 2014. No. 2. P. 92–95.
10. *Savelyev D.B.* Property Immunity on the Only Premises of a Citizen: Ensuring Balance of Rights of Creditors and Debtors//Journal of the Russian law. 2014. No. 11. P. 69–78.
11. *Chibbaro J.S.* School Counselors and the Cyberbully: Interventions and Implications. 2007. ProfSchCouns 11. P. 65–68.
12. *Lubov B.V.* Of Media and Imitative Suicide Behavior. Part I // Suicidology. 2012. No. 3. P. 20–28.
13. *Khudyakov M.A.* Cyber-mobbing as Result of Speech Influence in Electronic Communication // Languages and Literature in Polycultural Space. 2015. No. 1. P. 144–148.
14. *Shchukina E.L.* Cultural Safety of Modern Russia as an Element of National Security // Public and Municipal Administration. 2015. No. 3. P. 346–350.
15. *Willard N.E.* From Cyberbullying and Cyberthreats: Responding to the Challenge of Online Social Aggression, Threats and Distress. 2007. Champaign, IL: ResearchPress. P. 320.
16. *Sergun P.P., Mordovets A.S.* Glasnost and Information Culture: Theory and Practice in the 21st century // Legal culture. 2014. No. 4. P. 21–28.
17. *Mordovets A.S.* Social and Legal Design of Human Measurement of Human Rights // Legal Equipment. 2013. No. 7. P. 500–509.

УДК 327.

В.Н. Купин

ТУРБУЛЕНТНОСТЬ ГЛОБАЛЬНЫХ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ И ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Введение: в статье рассматриваются механизмы связей различных сторон системы национальной безопасности с динамикой глобальных геополитических процессов.
Цель: оценить основные тенденции развития глобальных геополитических процессов,

© Купин Виктор Николаевич, 2019

Доктор философских наук, профессор кафедры истории, политологии, социологии и сервиса (Саратовская государственная юридическая академия)

© Kupin Victor Nikolaevich, 2019

Doctor of philosophy, Professor of the History, political science, sociology and service department (Saratov State Law Academy)

охарактеризовать турбулентность как характерную черту современной геополитики и механизм ее влияния на состояние национальной безопасности. **Методологическая основа:** совокупность всеобщих и специфических методов познания объективного мира, среди них — диалектический, системный, структурно-функциональный, логический, сравнительный и другие методы. **Результаты:** обосновано современное состояние глобальных геополитических процессов, особое внимание уделено оценке новых вызовов и угроз национальной безопасности, порождаемых турбулентным состоянием глобальных геополитических процессов современности. **Выводы:** Россия в силу своего геополитического положения оказалась в эпицентре глобальной геополитической турбулентности, способной нанести значительный ущерб национальной безопасности. Вместе с тем, Россия располагает потенциальными геополитическими возможностями по стабилизации международной обстановки с учетом интересов национальной и глобальной безопасности.

Ключевые слова: безопасность, геополитика, глобализация, турбулентность, вызовы, угрозы, трансформация, конфликт, стабильность.

V.N. Kupin

TURBULENCE OF GLOBAL GEOPOLITICAL PROCESSES AND PROBLEMS OF NATIONAL SECURITY

Background: the article deals with the mechanisms of relations between different sides of the national security system and the dynamics of global geopolitical processes. **Objective:** to assess the main trends in the development of global geopolitical processes, to characterize the turbulence as a characteristic feature of modern geopolitics and the mechanism of its influence on the state of national security. **Methodology:** a set of general and specific methods of cognition of the objective world, among them — dialectical, systemic, structural and functional, logical, comparative and other methods. **Results:** the current state of global geopolitical processes is established, special attention is paid to the assessment of new challenges and threats to national security caused by the turbulent state of global geopolitical processes of our time. **Conclusions:** due to its geopolitical position, Russia has found itself in the midst of global geopolitical turbulence capable of causing significant damage to national security. At the same time, Russia has potential geopolitical opportunities to stabilize the international situation, taking into account the interests of national and global security.

Key-words: safety, geopolitics, globalization, turbulence, calls, threats, transformation, conflict, stability.

Одной из ведущих тенденций развития современного мира является стремительное изменение глобального геополитического пространства. Сама по себе динамика глобальных процессов — явление естественное, но опасное, при чем чаще всего становится, когда вступает в фазу турбулентности. Именно такая опасная турбулентность начинает развиваться в современных глобальных геополитических процессах, которые нередко выходят из-под контроля национальных и международных политических институтов. Как отмечал Президент РФ В.В. Путин: «Мир меняется. Идущие в нем процессы глобальной трансформации, таят в себе риски самого разного, зачастую непредсказуемого характера» [1, с. 1]. Россия, являясь самым крупным по площади своей территории государством мира, глубоко интегрирована в глобальное геополитическое пространство. Будучи сердцевинной Евразии, Россия сильнее других стран и народов ощущает на себе, на состоянии своей национальной безопасности, любые изменения в дина-

мике глобального мира. Остановимся на некоторых теоретико-методологических аспектах данных проблем подробнее.

1. Турбулентность, как явление современных глобальных геополитических процессов. Смысловое значение слова «турбулентность» заимствовано из физики, означает оно по своей сути, такое состояние веществ, при котором их частицы «совершают неупорядоченные хаотичные движения по сложным траекториям» [2, с. 583]. Что-то подобное, применительно к глобальным геополитическим процессам, происходит в наше время. Об этом свидетельствуют целый ряд признаков: резкая смена Западом курса сотрудничества на конфронтацию по многим международным вопросам; кризис и неопределенность в отношениях с ведущими западными странами; расширение силовых методов Западом в борьбе за свои интересы, провоцирующие вооруженные конфликты, рост международного терроризма, миграционного хаоса и гуманитарных катастроф. Главной причиной всплеска современной волны турбулентности в международных отношениях, на наш взгляд, является начавшийся процесс «глобальной геополитической декомпозиции» [3, с. 215] однополярной архитектуры миропорядка, на вершине которой последние четверть века находились США. В свою очередь сама возможность установления более справедливой системы международных отношений, в противовес гегемонии США и Запада возникла с ростом авторитета и влияния в мире России. Отсюда и беспрецедентный размах антироссийской риторики на Западе, развязывания санкционной, идеологической, информационной и других видов войн против России.

2. Оценивая роль и место России в глобальном геополитическом пространстве, следует отметить, что наша страна по размерам евразийского пространства и его географической морфологии — есть основополагающая конструкция мироустройства, своеобразная «географическая ось истории» [4, с. 26–32]. Отсюда и суммарная величина глобальной безопасности не может быть достоверна, оценена без учета ее неотъемлемой и весомой составляющей — безопасности России. Достаточно полное и глубокое с геополитической точки зрения, обоснование особой евразийской природы России дал выдающийся теоретик, один из основателей доктрины евразийской геополитики П.Н. Савицкий. Его заслуга состоит в том, что он распространил базовые принципы геополитики на Россию с учетом ее евразийского географического положения и духовно-культурного своеобразия. В этом смысле П.Н. Савицкого можно считать первым русским геополитиком, по масштабу и глубине геополитического мышления не уступающий своим западным коллегам — Ф. Ратцелю, К. Хаусхоферу, Х. Маккиндеру. Он представил в обобщенном и концептуальном виде сугубо геополитический подход и позицию той реальности, которую именовали «хартдленд», «сердечная земля». П.Н. Савицкий одним из первых русских ученых представил взгляд с позиции интересов России на историческое противостояние двух полюсов и типов цивилизаций, обусловленных географическим контекстом. Один полюс представлен цивилизациями, могущество которых опирается на морскую силу. Примеры этого типа — Карфаген, Афины, Португалия, Британская Империя, США. После Второй мировой войны данная геополитическая категория отождествлялась с западными либерально-демократическими, концентрирующимися вокруг НАТО странами. Второй полюс представляет континентальные страны: к их числу относят Рим, Спарту, Византию, Россию. Континентальная зона удалена

от теплых морей, удобных для торговли, береговых земель. Это внутреннее пространство континентов, территории, которые называются также «хартленд» или «сердечная земля». П.Н. Савицкий последовательно и убедительно объяснил логику противостояния этих двух полюсов с позиций геополитического детерминизма и объективно складывающихся геополитических интересов России. Если американец А. Мэхэн выразил основной вектор американской геополитики к превращению в «главный остров» мира, как магистральный путь к принятию полноты ответственности за мировую талассократию, англичанин Х. Маккиндер рассматривал талассократию, как стратегическую судьбу Англии и всего англосаксонского мира, француз В. Блаш полагал, что геополитическое будущее Западной Европы, в частности Франции, лежит в тесной солидарности с Англией и Америкой, немец К. Хаусхофер полагал, что будущее Германии зависит от эффективного противостояния на планетарном уровне западному талассократическому блоку, то от лица геополитических интересов России последовательно и ответственно выступал Петр Николаевич Савицкий, разработавший полноценную и развитую теорию специфически русской геополитики, осознающей свою континентальную миссию, радикально противостоящую талассократическим тенденциям, и принимающую свою материковую, сухопутную и поэтому универсальную судьбу [5, с. 295–297].

3. Рассматривая безопасность России, как геополитический императив глобальной безопасности, следует отметить, что Россия с геополитической точки зрения, оказывает решающее влияние на состояние системы глобальной безопасности, прежде всего через механизм взаимодействия двух глобальных геополитических полусфер — талассократической и теллуократической. История их отношений насчитывает несколько тысячелетий и восходит к Карфагену и Риму. Карфаген (талассократия) и Рим (теллуократия) были двумя полюсами цивилизации, которые претендовали на универсальность, на создание мировой империи с доминированием принципов собственного нравственно-этического видения мира. Карфаген воплощал в себе, как известно, рыночно-торговый строй, открытое общество. В нем в культ были возведены власть капитала, принцип наживы, богатства, рационализма и индивидуализма. Богатство всячески поощрялось и нравственно возвышалось. Богатый человек считался не просто удачливым, но и эталоном святости. Пороки человеческой природы — коррупционность, продажность и даже предательство не ставились под сомнение. Геополитическое положение Карфагена во многом предопределило его образ и нормы жизни. Эффективное использование морских коммуникаций, хорошие дороги, свободная торговля, подкуп варварских народов и их политических элит, жестокая эксплуатация колоний во имя максимальной прибыли — все это было изобретено Карфагеном и доведено до совершенства. Рим изначально опирался на противоположную геополитическую и культурно-цивилизационную основу. Хотя и он, являясь порождением своего социально-исторического времени, был жесток и коварен, аскетичен и разрушителен, но вместе с тем ориентировался на принципиально иной культурно-исторический и нравственно-этический тип. В Риме верили в честь и достоинство человека, в героизм и дисциплину, в самоопределение и идеальное измерение человеческой личности. Военная сила предпочиталась разлагающей стихии денег. Спустя тысячелетия история поразительным образом повторяется. «В XX в., — отмечал российский ученый

А. Дугин, — борьба цивилизаций подошла к окончательной дуальной формуле. СССР воплощал в себе линию Рима. Североатлантический блок сознательно и последовательно отстаивал интересы Карфагена. Власть Суши (социализм) против власти Моря (либерализм), евразийство против атлантизма, труд против капитала. Между этими двумя законченными формулировками цивилизованных моделей болтались половинчатые варианты, фрагментарные и незаконченные... История затянулась, — как когда-то, в эпоху Пунических войн — между двумя осями, двумя ориентациями, двумя взаимоисключающими путями. Новый Рим, Евразия против Нового Карфагена (атлантизм, США). Вот единственное истинное содержание истории XX в.» [6, с. 664].

4. Решающее влияние России на состояние глобальной безопасности связано с тем, что геополитически именно Россия представляет собой наиболее полное выражение сущностных свойств одной из двух названных полусфер — теллурократической. В свою очередь континентальная доминанта России обусловлена несколькими весьма важными объективными обстоятельствами.

Во-первых, Россия включила в себя обширные внутренние пространства, не подверженные воздействию морских держав. Несмотря на потерю большей части геополитического пространства в связи с распадом СССР, Россия продолжает оставаться самым крупным государством мира по площади континентальной территории (около 17,5 км²) [7, с. 8]. Совсем не случайно размышления английского геополитика Х. Маккиндера над глобальными геополитическими проблемами подвели его к мысли назвать эти пространства «географической осью истории». Защищенная от завоевания талассократиями, эта земля породила массу кочевников, степных народов, не раз перекраивавших геополитические пространства и судьбы мира.

Во-вторых, с точки зрения естественно-природных условий российская теллурократия диалектически соединила в себе противостояние и единство Леса и Степи. Россия сумела ассимилировать Степь, сделав ее своей внутренней частью — и политически, и духовно, тем самым, создав громадный заслон для Запада от экспансии и набегов кочевых народов. Синтез Европы и Азии, Леса и Степи означал преодоление острейших культурно-исторических, социально-демографических, собственно геополитических и других противоречий. Напротив, разрушение единого геополитического пространства России привело бы к их возрождению, умножению и распространению на глобальном уровне. О масштабах возможных потрясений могут свидетельствовать такие данные о потенциальных зонах напряженности: в настоящее время беднейшие слои земель составляют 3/4 населения Земли, к 2030 г. по прогнозу их будет 9/10, а Россия граничит почти с 1/2 беднейшего населения Земли [8]. Очевидно, что стабильность в огромной части сопредельных с Россией государств и состояние национальной безопасности России — взаимозависимые величины.

В-третьих, становление российской государственности, связанное с освоением огромных континентальных пространств Евразии, не могло естественным образом не продвигать жизненно важные интересы России к морю. Это объективное обстоятельство в свое время было отмечено К. Марксом. Он писал: «Ни одна великая нация никогда не жила и не могла прожить в таком отдалении от моря, в каком вначале находилась империя Петра Великого... Ни одна нация никогда не мирилась с тем, чтобы ее морские берега и устья рек были оторваны от нее,

что Россия не могла оставить устье Невы, этот естественный выход для продуктов ее Севера, в руках шведов... по самому своему географическому положению прибалтийские провинции являются естественным дополнением для той нации, которая владеет страной, расположенной за ними...» [9, с. 11–12]. Неадекватная оценка намерений России в отношении моря вызывала и вызывает часто неадекватную реакцию морских держав, стремящихся противостоять естественным российским интересам всеми средствами, включая и военно-силовое давление.

В-четвертых, в силу указанных и ряда других причин, освоение Россией обширных геополитических пространств сопровождалось ведением напряженных войн, которые носили преимущественно оборонительный характер. Именно это обстоятельство, по оценке многих исследователей, наложило значительный отпечаток на политическую составляющую российской теллурократии и духовный облик русского этноса, его национальное самосознание, характер, менталитет. «В процессе движения от Карпат до Тихого океана, — подчеркивает известный историк государства российского В.О. Ключевский — происходило заселение, а не завоевывание края, не порабощение или вытеснение туземцев. Русские стремились не воевать с народами Леса, а продвижение Руси на северо-восток, привело к формированию великорусского народа, в котором произошло мирное объединение и ассимиляция славянских и угро-финских племен. Освоение Сибири и Дальнего Востока осуществлялось также без насилия над коренным населением. Со степными народами отношения складывались своеобразно. После победы в освободительной войне над степняками-завоевателями и разгрома Золотой Орды Россия не посягала на самобытный уклад жизни степных народов, вошедших в ее состав. Это коренное отличие русского освоения просторов Евразии от талассократических завоеваний, европейской колонизации Америки, Азии, Африки и немецких походов на Восток» [10, с. 304]. Мирный характер расселения формировал и соответствующие черты русского национального характера: открытость, широту, доброту, искренность. Однако следует подчеркнуть, что мирное наступление шло в условиях обороны на два фронта: с одной стороны азиатская степь, а с другой — европейский Запад неоднократно в истории посягали на русское богатство и русские земли. Об этом свидетельствуют множество войн, сопровождающих процесс становления национально-государственной идентичности России. Двести войн и нашествий за 222 года (с 1240 по 1462 г.), с XIV по XX в. (за 525 лет) — 329 лет войны; 250 лет татарского ига [11, с. 52]. Как отмечал известный ученый И.А. Ильин, ни один народ в мире не имел такого бремени и такого задания, как русский народ. И.А. Ильин называет три бремени, выпавшие на долю русского народа: «бремя земли — необъятного, непокорного, разбивающегося пространства, равного трем с половиной Китаем, сорока четырем германским империям; бремя природы — суровая природа стала нашей судьбой (континентальный климат, долгая зима, скудные лесные почвы, болота); бремя народности — до ста восьмидесяти различных племен и наречий. Мы должны были принять и это бремя: не искоренить, не подавить, не поработить чужую кровь; не задушить иноплеменную и инословную жизнь, а дать всем жизнь, дыхание и великую родину» [12, с. 12–13]. В действительности противоречивая роль геополитической доминанты в становлении российской государственности и национального самосознания, объясняются, на наш взгляд, сложным переплетением объективных и субъективных противоречий в судьбе России, которые не

позволили огромным потенциальным возможностям превратиться в мощный фактор движения вперед. Именно о таком состоянии «потенциальности всей русской культуры» говорил в свое время Л.П. Карсавин [13, с. 159].

5. В контексте современной глобальных геополитических процессов, оказавшись в эпицентре их турбулентности, Россия призвана консолидировать евразийский полюс, продолжая традиции Рима и Византии. По существу современная Россия должна обрести новый геополитический код, символизируя собой в многополярном мире «Новый Рим» или «Третий Рим». Для такой миссии, как минимум, необходимы — собственная геополитическая консолидация и национальная самоидентификация. Необходимо многое сделать, чтобы изменить, собственное отношение к своей истории, духовной культуре, национальному самосознанию. Возрождая русский национальный характер и самосознание, нам необходимо использовать весь богатейший опыт объединения вокруг себя других народов, накопленный нашими предками, органически соединить его с достижениями современной культуры и активно двигаться вперед. В этом контексте модернизация современной России является не столько красивым брендом для российской политической элиты, сколько долговременным трендом для всей страны, который обусловлен логикой информационной эпохи и императивами глобальной геополитики. Мировой экономический кризис стал своеобразным «пассионарным толчком», стимулирующим процесс очередной декомпозиции глобального геополитического пространства. Хотя кризис еще не завершился, геополитическая демаркация глобального пространства посткризисного мира уже началась. Можно предположить с большой долей вероятности, что евразийская «географическая ось истории» подвергнется очередным испытаниям на излом. Классический набор средств планетарной дуэли Сил Моря и Сил Суши дополняются новыми технологиями, которые становятся решающим фактором глобальной геополитической конкуренции. В этих условиях модернизация России — это единственный для нее шанс сохранить себя в качестве «географического индивидуума» и закрепить за собой статус самостоятельного геополитического полюса в посткризисной архитектуре мироустройства. Для оценки вероятных сценариев будущего и тех контуров конфигурации мира, которые уже наметились, потребуется новое прочтение классической геополитики с учетом реалий современной эпохи. Как известно, в традиционных геополитических проектах «Больших пространств» (К. Хаусхофер), «Евразийского месторазвития» (П.Н. Савицкий), «Хартленда» (Х. Маккиндер), «Римленда» (Н. Спайкмен), «Кольца анаконды» (А. Мэхэн) и др. России отводилась особая роль. Эта роль в различных интерпретациях связывалась с ее глобальным осевым позиционированием в цивилизационно-геополитических системах «Восток-Запад», «Море-Суша». Сохраняя свою осевую роль в динамике современных глобальных тенденций, Россия активно интегрируется в большие пространства ЕВРАЗЭС, АТЭС, Таможенного союза, другие интеграционные образования на Востоке, она ведет успешный диалог с Китаем и Индией, а на Западе, несмотря на сопротивление русофобских элит, продолжает поиск взаимных интересов с ЕС и США. Однако проблема состоит в том, чтобы синхронизировать нашу модернизацию с глобальными геополитическими процессами, в том числе, с теми, которые проявились в последнее время под воздействием мирового экономического кризиса. Среди них особенно ощутимо начали проявляться такие

феномены, как — «глокализация» и «фрагментативность» больших пространств планеты; рост энтропии и повышение чувствительности зон соприкосновения различных цивилизаций, этносов, культур и религий; развитие новой — сетевой экспансии по линиям евразийского «Хартленда» и «Римленда»; усиление напряженности на цивилизационном лимитрофе «Мирового острова» и окружение его глобальными кольцами «Анаконды». Все эти и другие глобальные геополитические процессы выступают в качестве существенных факторов, способных помешать нашему развитию. Вот почему нам необходимо извлечь геополитические уроки из собственной истории, в том числе, из истории перестройки страны, в результате которой она исчезла с политической карты мира. Чтобы не повторить судьбу перестройки, приступая к проекту модернизации, нужно выработать взвешенную и тщательно выверенную внутрироссийскую региональную геополитику. Особое внимание следует обратить на укрепление функционально амбивалентных регионов, обеспечивающих единство и целостность геополитического пространства России. Таких регионов в современных границах нашей страны можно выделить несколько:

Северо-Запад страны, охватывающий балтийско-беломорское пространство;

Юго-Запад, включающий Нижнее Поволжье и Северный Кавказ с выходами к Черному и Каспийскому морям;

Южное Приморье с Забайкальем, проходящим ориентировочно по линии Байкало-Амурской магистрали;

регион, выходящий Берингову проливу и включающий в себя Чукотку, Камчатку, Магаданскую область и Якутию;

Юго-Западная Сибирь вместе с восточной частью Урала — пространство между Екатеринбургом, Оренбургом и Кемерово, где ось с уральской вертикали переходит в широтные полосы сибирской тайги и степи, а Транссиб сетью коммуникаций вписывается в европейскую часть России.

С точки зрения геополитической конфигурации пространства первые четыре региона — это регионы-скрепы. Они составляют внутреннюю конструкцию страны, определяя целостность ее коммуникационных артерий и создавая единый инфраструктурный контур жизнеобеспеченности государства. Эти регионы, собственно и представляют Россию как морскую державу. Именно они выполняют важнейшую функцию — функцию морских ворот России в глобальном геополитическом пространстве. Через них Россия имеет морской выход в Европу, на Ближний и Средний Восток, в приморскую Восточную Азию, в Японию и Америку. Однако следует учитывать, что данные регионы содержат в себе потенциальную геополитическую уязвимость. Смысл ее состоит в возможности, при стечении определенных обстоятельств, «откусывания» России с краев по кайме ее геополитического ареала. В этих условиях особую скрепляющую роль должен играть пятый регион. Он близок, по своей композиционной роли в геополитической конструкции России с указанными регионами, но в отличие от них такой уязвимости не подвержен, так как находится в глубине континента. Это урало-сибирское ядро по своей геополитической сущности является своеобразным оплотом Великороссии. Он может и должен играть роль дополнительного геополитического упора для эффективного контроля и управления страной как единым организмом. Такая необходимость становится особенно актуальной в сложные времена кризисов, реформ, осуществления крупномасштабных про-

ектов, таких как модернизация России. Далее следует отметить, что нынешняя модернизация России начинается в условиях исключительно сложной и многовекторной динамики глобальных экономических, геополитических, цивилизационных, этнокультурных процессов, которые, подобно гигантскому цунами, захватывают всю планету. В ряде регионов, геополитически прилежащих к России, прокатились волны массовых социальных и политических протестов, между ведущими центрами силы, на пересечении которых находится наша страна, разворачиваются необъявленные информационно-технологические, экономические, валютные и т.д. войны. В этих условиях однополярная архитектура мира, в американском исполнении стремительно обретает новый облик. Мировая сверхдержава, сохраняя военно-силовые атрибуты прошлого века, все активнее дополняет их инновациями. Особой популярностью пользуется метод «сетевого» влияния. В отличие от колониальных завоеваний, такой метод предполагает поэтапное втягивание всего мира в сеть «свободного» рынка, единого информационного пространства, западных и, прежде всего, американских стандартов демократии и духовных ценностей. Таким образом, с помощью новых глобальных технологий происходит постепенная адаптация и превращение различных народов планеты в американскую периферию. Попав в сетевую зависимость, огромные массы людей и не догадываются, что становятся или уже стали «этнографическим материалом» для процветания новой империи — империи постмодерна. Такой «новый миропорядок» полностью отвечал бы интересам США и они даже согласны назвать его «многополярным», о чем все чаще стали говорить американские эксперты и политики. Совершенно очевидно, что такая версия «многополярности» мира принципиально не помняла бы мировой гегемонии США. Следует отметить, что движение к многополярной архитектуре мироустройства должно сопровождаться наращиванием усилий мирового сообщества по формированию геополитических сдержек и противовесов тенденциям к проявлению новых форм глобальной гегемонии. К тому же, в эпоху интенсивной глобализации мира и его геополитической турбулентности, тесно переплетаются множество самых разнообразных элементов национальной безопасности, активно влияющих на региональную и глобальную безопасность. В структуре геополитических факторов современной России особое место занимают такие важные элементы национальной безопасности: как естественные рубежи, границы, критические «горячие» точки, маргинальные геополитические зоны. Российская Федерация в прямом и переносном смысле стала огромной границей геополитического разлома современного мира. При этом концентрация глобальных, региональных и внутренних противоречий сосредоточилась именно в пограничном пространстве России. Огромное пространство, занимаемое Россией, и выходы в Мировой океан предоставляют ей уникальные возможности воздействовать на мировые и региональные процессы. Сегодня Россия граничит с шестнадцатью государствами. Однако у этого достоинства есть и оборотная сторона. Большая протяженность границы — это не просто внушительные размеры разграничительной линии, но и огромная площадь соприкосновения с различными государствами и регионами, не похожими друг на друга, как по характеру внутреннего развития, так и по отношению к самой России. С увеличением протяженности границы и количества соседей возрастает и вероятность неблагоприятного воздействия международной обстановки

на Россию. Неслучайно Чечня еще в 90-е годы прошлого века стала эпицентром экстремистских сил «черного интернационала», своеобразным полигоном для международного терроризма. В целом, нарастание частоты террористических акций в мире, свидетельствует о переходе международного терроризма, его тайных и явных покровителей в наступление по широкому геополитическому фронту. Можно предположить, что в этой глобальной террористической атаке российскому геополитическому вектору придается особое значение. Динамика изменения геополитического положения государства, нарушения баланса между внутренней упругостью и внешним давлением проявляются в количественных и качественных изменениях границы, и требует существенной коррекции всей системы пограничной политики. В силу большого геополитического периметра России современные радикальные изменения превратили ее в территорию, почти наполовину состоящую из пограничных субъектов. Стало быть, в организации экономической, политической и духовной жизни этих регионов нельзя не учитывать дыхание границы. Поскольку границы некоторых субъектов РФ простираются до Северного Ледовитого океана, значит, там тоже ощущается ее влияние, которая находится южнее на сотни и даже тысячи километров. Как раз подавляющая масса населения Сибири и Дальнего Востока находится вблизи южных границ. Арктический регион тоже имеет демографическое смещение к границе, но уже к морской. Нельзя не учитывать и то, что при определенных условиях воздействие внешнего мира на приграничное население окажется сильнее, чем связи с федеральным центром. А если учесть витающий в воздухе дух сепаратизма, горький опыт недавней стремительной суверенизации и конкуренцию ряда стран и мировых центров сил с Россией и за Россию, то вероятность «откусывания» от большого геополитического пирога России нельзя относить к числу абстрактных угроз. Подобная ситуация нуждается в пристальном внимании государства, она требует энергичной и хорошо продуманной региональной пограничной политики.

Если суммировать глобальные, региональные и российские геополитические изменения, а также, учесть интенсивность современных пограничных споров и притязаний, то можно говорить о качественно новом геополитическом статусе России как о мировом пограничном пространстве, в котором фокусируется все многообразие противоречий. В прямом и переносном смысле Россия снова становится границей развития мира, а пограничная политика важнейшим средством геополитики, от применения которого не в последнюю очередь зависит и судьба Отечества. В данном контексте нынешний рост напряженности вокруг Сирии, Ирана, других государств Ближнего и Среднего Востока можно оценить как звенья одной цепи «цветных революций», прокатившихся по глобальному геополитическому римленду, сжимающих «кольцо анаконды» вокруг России. В этих условиях было бы оправданным более интенсивное продвижение проектов Евразийский Союз, ШОС, БРИКС не только в экономических интересах, но и как геополитических факторов глобальной стабильности и национальной безопасности, одинаково необходимой и жизненно важной для всех.

Библиографический список

1. Путин В.В. Быть сильными: гарантии национальной безопасности России // Российская газета. 2012. 20 февр.

2. Иллюстрированный энциклопедический словарь. М.: Терра, 1998. 672 с.
3. *Купин В.Н.* Глобальная геополитическая декомпозиция современного мира и проблемы национальной безопасности России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 6. С. 215–221.
4. *Маккиндер Х.* Географическая ось истории // Элементы. 1996. № 7. С. 26–32.
5. *Савицкий П.Н.* Географические и геополитические основы евразийства // Континент Е. М.: Аграф, 1997. С. 41–298.
6. *Дугин А.* Основы геополитики. Геополитическое будущее России. Мыслить пространством. М.: АРКТОГЕЯ, 1999. 765 с.
7. Атлас мира. СПб.: ООО «СЗКЭО», 2011. 312 с.
8. Красная Звезда. 2001. 21 февр.
9. *Маркс К.* Разоблачение дипломатической истории XVIII века // Вопросы истории. 1989. № 4. С. 10–24.
10. *Ключевский В.О.* Курс русской истории. Т. I. М.: Государственное социально-экономическое издательство, 1937. 475 с.
11. *Сагатовский В.Н.* Просторы Евразии: Душа и геополитика // Русская идея: продолжим ли прерванный путь? СПб.: Петрополис, 1994. С. 51–68.
12. *Ильин И.А.* О России. М.: Наука. 1991. 364 с.
13. *Карсавин Л.П.* Восток, Запад и русская идея. М.: Наука. 1992. 436 с.

References

1. *Putin V.V.* We should Be Strong: Guarantees of National Security of Russia // Rossiyskaya Gazeta. 2012. 20 Febr.
2. Illustrated encyclopedic dictionary. M.: Terra, 1998. 672 p.
3. *Kupin V.N.* Global Geopolitical Decomposition of the Modern World and Problems of National Security of Russia // Bulletin of Saratov State Law Academy. 2015. No. 6. P. 215–221.
4. *Mackinder H.* the Geographical Axis of History // Elements. 1996. No. 7. P. 26–32.
5. *Savitsky P.N.* Geographical and Geopolitical Foundations of Eurasianism // Continent E. M.: Agraf, 1997. P. 41–298.
6. *Dugin A.* Basics of Geopolitics. Geopolitical Future of Russia. Thinking through Space. Moscow: ARCTOGAIA, 1999. 765 p.
7. World Atlas. SPb.: SZKEO, LLC, 2011. 312 p.
8. Red Star. 2001. 21 Febr.
9. *Marx K.* Exposing the Diplomatic History of the XVIII Century // Questions of History. 1989. No. 4. P. 10–24.
10. *Klyuchevsky V.O.* Course in Russian History. T. I. M.: State socio-economic publishing house, 1937. 475 p.
11. *Sagatovsky V.N.* Expanses of Eurasia: Geopolitics and Soul // The Russian Idea: will We Continue the Interrupted Way? SPb.: Petropolis, 1994. P. 51–68.
12. *Ilyin I.A.* About Russia. M.: Science. 1991. 364 p.
13. *Karsavin L.P.* East, West and the Russian idea. M.: Science. 1992. 436 p.

УДК 342.597
343.16

М.А. Лавнов, Р.С. Маркунин

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИММУНИТЕТОВ В ОТНОШЕНИИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ЛИЦ

Введение: в условиях действия конституционного принципа равенства всех перед законом и судом, актуальной становится проблема правового регулирования иммунитетов отдельных категорий лиц. Неотвратимость ответственности, являясь одним из наиболее значимых принципов правого государства определяет построение всего механизма ее реализации. **Цель:** на основе общепризнанных в теории права воззрений на сущность иммунитетов, разработать эффективную и непротиворечивую систему их регулирования. С этой целью предлагается краткая характеристика отдельных видов иммунитетов и перспективы их дальнейшего развития. Исследуются действующее законодательство, правовые позиции Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, ведомственные нормативные акты, а также современные взгляды ученых-правоведов. **Методологическая основа:** применены диалектический, логический, системный, структурно-функциональный; из частнонаучных методов — сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-юридический, правового моделирования, статистический и др. В качестве методов обработки и систематизации знаний использовались анализ и синтез, индукция и дедукция, аналогия, систематизация и классификация. **Результаты:** в ходе проведенного исследования выявлены проблемы действия иммунитетов в российском праве, сформулированы предложения по их решению. **Вывод:** существует необходимость руководствоваться идеями разумности и целесообразности при выстраивании эффективной и непротиворечивой системы законодательного регулирования правового иммунитета.

Ключевые слова: принцип равенства всех граждан, обеспечение прав личности, иммунитеты, привилегии, юридическая ответственность, неотвратимость ответственности.

M.A. Lavnov, R.S. Markunin

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF IMMUNITIES IN RELATION TO CERTAIN CATEGORIES OF PERSONS

Background: in the context of the constitutional principle of equality of all before the law and the court, the problem of legal regulation of immunities of certain categories of persons becomes topical. The inevitability of responsibility being one of the most significant

© Лавнов Михаил Александрович, 2019
Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: m-lavnov@rambler.ru
© Маркунин Роман Сергеевич, 2019
Кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: markunin88@yahoo.com

© Lavnov Mikhail Aleksandrovitch, 2019
Candidate of law, senior lecturer of the Criminal procedure department (Saratov State Law Academy)
© Markunin Roman Sergeevitch, 2019
Candidate of law, senior lecturer of the Criminal procedure department (Saratov State Law Academy)

principles of the legal state determines the construction of the entire mechanism for its implementation. Objective: the article sets the task to develop an effective and consistent system of their regulation on the basis of generally recognized in the theory of law views on the essence of immunities. To this end a brief description of certain types of immunities and prospects for their further development are suggested. The current legislation, legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation, the Supreme Court of the Russian Federation, departmental normative acts, as well as modern views of legal scholars have been researched. Methodology: general scientific research methods - dialectical, logical, systemic, structural-functional ones have been applied; private scientific methods - comparative legal, historical and legal, formal legal, legal modeling, statistical ones have been used in the research. Methods of processing and systematization of knowledge, analysis and synthesis, induction and deduction, analogy, classification and classification have been also used. Results: in the course of the research the problems of immunity in Russian law have been identified, and proposals for their solution have been formulated. Conclusion: the author of the article states that there is a need to be guided by the ideas of reasonableness and expediency in building an effective and consistent system of legislative regulation of legal immunity.

Key-words: *the principle of equality of all before the law and the court, the protection of individual rights, immunities, privileges, legal responsibility, the inevitability of responsibility.*

Статья 19 Конституции РФ закрепляет один из основополагающих принципов правового государства в виде равенства всех перед законом и судом. Однако наличие в правовом поле специальных субъектов требует в отношении них особого правового регулирования. Подобная ситуация приводит к тому, что практическая реализация конституционной нормы, тесно связанной с неотвратимостью ответственности, становится затруднительна в отношении лиц, которые входят в перечень субъектов, обладающих так называемыми правовыми (должностными) иммунитетами.

Современная правовая доктрина и законодательство обосновывают наличие данных иммунитетов тем, что в процессе предъявления к деятельности должностных лиц высоких требований, общество должно в свою очередь выстроить механизм обеспечения дополнительных гарантий подобного рода деятельности [1, с. 35–39].

Понятие «иммунитет» не является чем-то новым для российского права, однако в связи с наличием в законодательстве предельно широкого перечня лиц, обладающих им, с присущими каждому из них особенностями, регулирования, анализ и изучение данного института является как теоретически, так и практически значимыми [2, с. 3–5].

За период изучения правовых иммунитетов многими правоведами были определены характерные их черты и особенности. Так, А.Г. Репьев полагает, что наличие иммунитетов выделяет определенную группу лиц, что является прямым противоречием принципу равенства перед законом и судом [3, с. 3]. А.В. Малько характеризует иммунитеты как особые льготы, которые освобождают определенный круг лиц от их обязанностей и ответственности, установленных нормами действующего законодательства [4, с. 17]. По мнению И.С. Морозовой, иммунитеты связаны с определенными преимуществами, исключениями из

единых требований нормативного характера, которые направлены на улучшение положения субъекта [5, с. 30].

Если рассматривать понятие «иммунитет» на отраслевом уровне, то применительно к уголовно-процессуальному праву оно может трактоваться как освобождение от выполнения определенных процессуальных обязанностей (свидетельский иммунитет) и ответственности [6, с. 37]. В собственно юридическом смысле иммунитет, согласно словарям — есть исключительное право не подчиняться некоторым общим законам, предоставленное лицам, занимающим особое положение в государстве [7, с. 490]. Термин «иммунитет» имеет медицинское происхождение, и в этом смысле означает «невосприимчивость организма по отношению к возбудителям болезней или определенным ядам, невосприимчивость к какому-нибудь инфекционному заболеванию» [8, с. 490].

Однако, как мы уже сказали ранее, несмотря на актуальность исследований данного института, действующее законодательство не содержит понятия «правовой иммунитет», что вызывает определенную сложность на практике. Исходя из анализа иммунитетов различных субъектов, можно сделать вывод, что в их содержание чаще всего входят три полномочия: право на неприкосновенность, право на непривлечение к ответственности и право не свидетельствовать по делу (административному, гражданскому или уголовному) [9, с. 82–89].

Предоставление дополнительных гарантий, обеспечивающих независимость и эффективность работы отдельных категорий лиц, регламентируется международно-правовыми актами. Так, п. 2 ст. 30 Конвенции Организации Объединенных Наций от 31 октября 2003 г. против коррупции предусматривает возможность государствам принимать такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить или обеспечить, в соответствии со своей правовой системой, надлежащую сбалансированность между любыми иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, предоставленными его публичным должностным лицам в связи с выполнением ими своих функций, и возможностью, в случае необходимости, осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебное решение в связи с преступлениями [1, с. 35–39].

Исследование зарубежного национального законодательства свидетельствует также о наличии института иммунитета. Правда, за рубежом объем неприкосновенности несравнимо меньше, чем в РФ [10, с. 16]. К примеру, законодательству США свойственны системный характер и жесткость в регулировании вопросов правового иммунитета. Здесь должностные лица фактически не обладают иммунитетом, в результате чего любой государственный служащий может быть привлечен к юридической ответственности в связи с совершением противоправного деяния [11, с. 25–28]. Законодательство Швеции также предусматривает наличие иммунитетов у отдельных категорий лиц, но их объемы в сравнении с нашим законодательством, выглядят весьма ограниченными. Параграф 8 гл. 4 Конституции Швеции предусматривает депутатский иммунитет, который распространяется лишь на свободу высказываний или действий при исполнении депутатом своих обязанностей. На иные обстоятельства иммунитет не распространяется, и в случае если депутат был задержан на месте преступления, признался в своем преступлении, либо когда за совершенное им деяние полагается наказание не менее двух лет тюремного заключения, он может быть лишен свободы без согласия парламента [12, с. 225].

В отличие от зарубежных актов, российское законодательство содержит сложную систему иммунитетов государственных служащих, которая часто лишает возможности их реального привлечения к юридической ответственности. Особенно ярко это проявляется в вопросе ответственности законодательной власти, где иммунитет является одной из причин отсутствия законодательно оформленного механизма привлечения депутатов к ответственности. Например, в Федеральном законе от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» нет главы, регуливающей ответственность данных субъектов, как ее нет и в Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

Наиболее остро проблема иммунитетов стоит в том случае, когда речь идет о механизме привлечения к уголовной ответственности. Очевидно, что в правовом государстве никто не может совершать преступления и уходить от ответственности по той причине, что он является носителем властных полномочий. Глава 52 УПК РФ устанавливает особенности производства по делам в отношении отдельных категорий лиц, обладающих определенного рода иммунитетом. В этом случае иммунитет выступает как основание для дифференциации уголовно-процессуальной формы, представляя собой изъятия из общеправового принципа равенства всех перед законом и судом (ст. 19 Конституции РФ). По мнению Председателя Верховного Суда РФ, эти изъятия следует расценивать не как особую индульгенцию, выданную законодателем должностным лицам в целях ограждения их от уголовной ответственности, а как определенную гарантию от необоснованного уголовного преследования в связи с осуществлением служебных, профессиональных или иных полномочий [13, с. 280]. Безусловно, социальная ценность всего российского уголовного процесса во многом определяется тем, что он является гарантом защиты личности от необоснованного и незаконного обвинения, осуждения, ограничения прав и свобод. Однако особая процедура привлечения к уголовной ответственности отдельных категорий лиц является не столько защитой от такого уголовного преследования, сколько дополнительной гарантией его законности и обоснованности. Особые правила уголовного судопроизводства в таком контексте призваны защитить не столько эту особую категорию лиц, сколько реализуемые ими общественно значимые функции, обеспечивая функционирование таких принципов демократического государства, как принцип разделения властей, независимость представительных органов власти, обеспечение каждому права на законный суд — независимый и беспристрастный.

Указанные обстоятельства позволяют говорить о том, что институт иммунитетов выполняет обеспечительную функцию, способствуя нормальному функционированию государственного аппарата. С другой стороны, как справедливо отмечает И.С. Морозова, нельзя не согласиться с тем, что чрезмерные преграды для привлечения чиновников, депутатов, судей к уголовной ответственности часто делают невозможным расследование, нарушают принцип неотвратимости ответственности и не способствуют формированию уважительного отношения населения к закону и власти [14, с. 152].

Важнейшей проблемой, требующей своего разрешения является определение пределов действия иммунитетов отдельных категорий лиц. Россия на этом пути делает только первые шаги. Только лишь в 2011 г. был разрешен, казалось бы, очевидный вопрос — вопрос о возможности привлечения судьи к уголовной ответ-

ственности за вынесение неправосудного приговора. В известном Постановлении Конституционного Суда РФ от 18 октября 2011 г. № 23-П «По делу о проверке конституционности положений статей 144, 145 и 448 Уголовно-процессуального кодекса РФ и пункта 8 статьи 16 Закона РФ „О статусе судей в РФ” в связи с жалобой гражданина С.Л. Панченко»¹ Конституционный Суд обозначил свою позицию, не считая, что нельзя привлекать к уголовной ответственности за вынесение заведомо неправосудного приговора или иного судебного акта в том случае, если этот акт вступил в законную силу и не отменен в порядке, установленном процессуальным законодательством. В правовом государстве принципиально недопустима иная, не судебная, процедура ревизии судебных актов, поскольку она означала бы возможность замещения актов правосудия административными актами, что подрывает ценность существования судебной ветви власти как самостоятельной, независимой и исключительной. Усложненный механизм осуществления уголовного преследования в отношении судей представляет собой способ обеспечения неприкосновенности, беспристрастности и независимости судей.

Представленный пример является яркой и весьма положительной демонстрацией правильного вектора развития в вопросе обеспечения справедливого баланса частных и публичных интересов, а также пределов действия иммунитетов.

Присутствуют в российской правовой действительности и примеры, вызывающие, как минимум, вопросы о едином статусе судей, льготах и привилегиях, приоритете Конституции РФ и УПК РФ в вопросах регламентации уголовно-процессуальной деятельности. Обратим внимание на Регламент Конституционного Суда РФ, в котором закреплено следующее:

§11. Действия Конституционного Суда в случае задержания судьи на месте преступления

1. В случае задержания судьи на месте преступления Председатель Конституционного Суда незамедлительно созывает заседание, которое должно состояться не позднее чем через 24 часа с момента, когда в Конституционном Суде стало известно о задержании. Одновременно Председатель Конституционного Суда обращается к должностному лицу, произведшему задержание, или к его руководителю с требованием доставить задержанного судью на заседание Конституционного Суда, а также самому прибыть на заседание Конституционного Суда для дачи пояснений по данному вопросу.

2. Конституционный Суд в заседании принимает одно из следующих решений:

- 1) потребовать незамедлительного освобождения судьи;
- 2) воздержаться от требования о незамедлительном освобождении судьи².

В то же время ст. 449 УПК РФ, регламентирует вопросы задержания отдельных категорий лиц, обладающих иммунитетом несколько иначе: «Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы, судья федерального суда, мировой судья, прокурор, Председатель Счетной палаты Российской Федерации, его заместитель и аудитор Счетной палаты Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Президент Российской Федерации,

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 44, ст. 6319.

² См.: Регламент Конституционного Суда Российской Федерации: принят Конституционным Судом Российской Федерации на пленарном заседании 24 января 2011 г. Официальный сайт Конституционного Суда РФ. <http://www.ksrf.ru/ru/Info/LegalBases/Reglament/Pages/Chapter2.aspx> (дата обращения: 26.09.2017).

прекративший исполнение своих полномочий, задержанные по подозрению в совершении преступления в порядке, установленном ст. 91 УПК РФ, за исключением случаев задержания на месте преступления, должны быть освобождены немедленно после установления их личности.

Вышеназванная позиция Конституционного Суда РФ фактически подразумевает возможность вмешиваться в деятельность правоохранительных органов, препятствуя их нормальной деятельности и выполнению функции по борьбе с преступностью. Задержание судьи на месте совершения преступления предполагает, что осуществление последующих действий должностных лиц, производивших задержание в порядке, установленном ст. 92 УПК РФ, а именно возможность доставления задержанного в орган дознания или к следователю. После этого вопрос о возбуждении уголовного дела или привлечении к уголовной ответственности решается в соответствии с требованиями ст. 448 УПК РФ, т.е. при наличии согласия Конституционного Суда РФ.

Считаем, что установление иммунитета в отношении отдельных категорий граждан должно быть связано с исключительной необходимостью особого регулирования их деятельности, и как следствие, недопустимо распространение подобного института на **большое количество** категорий представителей власти. Однако вышеназванные примеры ставят вопрос обоснованности такого количества иммунитетов у должностных лиц в действующем законодательстве. Подобные гарантии на практике могут создавать трудности в вопросах привлечения виновных лиц к ответственности, что, в свою очередь, стимулирует вседозволенность в поведении властных субъектов. Наличие иммунитетов в виде излишне усложненного порядка привлечения к ответственности депутатов, работников суда, прокуратуры и т.д. вызывает мысль о недоверии к работе и уровню профессиональной подготовки самих органов власти, наделенных полномочиями по расследованию, рассмотрению и разрешению уголовных и административных дел. Для обеспечения безопасности должностных лиц иммунитеты в настоящее время могут использоваться в качестве непреодолимых правовых барьеров, что лишь затрудняет работу органов власти по привлечению возможных правонарушителей к ответственности. Подобная ситуация может быть причиной выстраивания неверной системы правовых ценностей у должностных лиц и увеличивает уровень коррупционной составляющей в их работе.

Поэтому представляется, что в вопросах законодательного регулирования иммунитетов отдельных категорий лиц необходимо в первую очередь руководствоваться принципами разумности и целесообразности. Институт правового иммунитета должен реализовываться в рамках согласованной, логически последовательной и непротиворечивой системы, содержащей четкий перечень обладателей иммунитета, а также условий и порядка действия и снятия предоставленных гарантий.

Библиографический список

1. Халиулин А.Г., Решетова Н.Ю. Лишение парламентской неприкосновенности с целью осуществления уголовного преследования // Законность. 2016. № 3. С. 35–39.
2. Емельянов А.С. Историко-правовые и теоретические основы института иммунитетов и привилегий в российском праве // История государства и права. 2014. № 4. С. 3–5.
3. Репьев А.Г. Иммунитет как категория российского права: автореф. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2011. 22 с.

4. Малько А.В. Иммунитеты в праве: общетеоретические проблемы // Вестник Волжского университета. 1999. № 6. С. 17–27.
5. Морозова И.С. Льготы в российском праве (вопросы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. 185 с.
6. Руднев В.И. Иммунитеты от уголовного преследования // Журнал российского права. 1998. № 7. С. 36–45.
7. Советский энциклопедический словарь. М., 1989. 1632 с.
8. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 2011. 736 с.
9. Трофимова Г.А. О пределах депутатской деятельности // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 82–89.
10. Доронина О.В. Депутатский иммунитет: некоторые вопросы теории и практики: методическое пособие. Калуга, 2009. 53 с.
11. Грищенко А.Н. Перспективы института лоббизма как инструмента борьбы с коррупцией на примере инвестиционно-строительной сферы // Российский следователь. 2013. № 1. С. 25–28.
12. Могунова М.А. Государственное право Швеции. М.: Норма, 2009. 384 с.
13. Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / отв. ред. В.М. Лебедев; рук. авт. кол. В.А. Давыдов. М.: Норма, 2014. 851 с.
14. Морозова И.С. Основы теории правовых льгот / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2007. 260 с.

References

1. Khaliulin A.G., Reshetova N.Yu. Deprivation of Parliamentary Immunity for the Purpose of Criminal Prosecution // Legitimacy. 2016. № 3. P. 35–39.
2. Emelyanov A.S. History-legal and Theoretical Bases of Institute of Immunities and Privileges in the Russian Law // History of state and law. 2014. № 4. P. 3–5.
3. Repyev A.G. Immunity as a Category of Russian law: extended abstract. Of diss. ... cand. of law. Saratov. 2011. 22 p.
4. Malko A.V. Immunities in Law: General Theoretical Problems // Bulletin of the Volga University. 1999. № 6. P. 17–27.
5. Morozova I.S. Benefits in the Russian Law (Theory and Practice): dis. ... od cand. of law. Saratov, 1999. 185 p.
6. Rudnev V.I. Immunities from Criminal Prosecution // Journal of Russian Law. 1998. № 7. P. 36–45.
7. Soviet encyclopedic dictionary. M., 1989. 1632 p.
8. Ozhegov S.I. Dictionary of the Russian language. M., 2011. 736 p.
9. Trofimova G.A. On the Limits of Deputy Activity // The Russian Juridical Journal. 2016. № 2. P. 82–89.
10. Doronina O.V. Deputy Immunity: Some Questions of Theory and Practice. Kaluga, 2009. 53 p.
11. Grishchenko A.N. Prospects of the Institute of Lobbyism as an Instrument for Combating Corruption in the Case of the Investment and Construction Sphere // Russian Investigator. 2013. № 1. P. 25–28.
12. Mogunova M.A. State Law of Sweden. M., 2009. 384 p.
13. Scientific and Practical Commentary to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation / Ed. V.M. Lebedev, head of collective of authors V.A. Davydov. M.: Norma, 2014. 851 p.
14. Morozova I.S. Fundamentals of the Theory of Legal Benefits / ed. A.V. Malko. Saratov, 2007. 260 p.

УДК 340.132

Н.И. Сухова

О ПРАВОМЕРНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
И ЗНАЧЕНИИ КАТЕГОРИИ
«МЕХАНИЗМ ДЕЙСТВИЯ ЗАКОНА»
В АНАЛИЗЕ ПРОЦЕССА ДЕЙСТВИЯ ЗАКОНА

Введение: в инструментальном арсенале гуманитарных наук, в том числе юридических, имеет место большое количество понятий и категорий, которые применяются исследователями не всегда обоснованно и оправданно, что ведет к дублированию устоявшихся понятий новыми и к искажению получаемого знания. **Цель:** во избежание ошибок в использовании теоретических конструкций, отражающих правовую реальность, исключения недостатков формируемого представления о малоизученных явлениях, провести анализ условий допустимости присутствия конструкции «механизм» в изучении процесса действия закона. **Методологическая основа:** формально-логический и метод системного и сравнительного правоведения, функциональный метод, посредством которых автор обращается к опыту предыдущих работ и приводит свои аргументы в пользу формирования понятия «механизм действия закона». **Результаты:** обоснована авторская позиция относительно вопроса значения научных категорий в познании явлений правовой действительности. **Выводы:** автор находит возможным применение понятия «механизм» для раскрытия динамической стороны действия закона, не ограничиваясь перечислением правовых средств, обеспечивающих реализацию регулятивного предназначения акта высшей юридической силы.

Ключевые слова: закон, правовое средство, правовой механизм, механизм действия закона, процесс действия закона.

N.I. Sukhova

ON THE LAWFULNESS OF USE AND VALUE
OF THE CATEGORY “MECHANISM OF LAW EFFECT”
IN THE PROCEDURE ANALYSIS OF LAW OPERATION

Background: in the instrumental arsenal of humanities including legal sciences there is a large number of notions and categories researchers apply that are not always reasonable and justified so it leads to duplication of settled concepts by new ones and to distortion of the knowledge obtained. **Objective:** in order to avoid errors in the use of theoretical structures reflecting the legal reality and eliminating the shortcomings of the formed idea of the little-studied phenomena the author supposes to analyze the admissibility of the construct “mechanism” presence in studying law action process. **Methodology:** formal-logical and method of system and comparative law, functional method by which the author refers to the ideas expressed in the previous articles and gives his arguments in favor of the concept of formation of “the law effect mechanism”. **Results:** the author’s position on the question of the importance of scientific categories in the process of cognition of the legal reality

© Сухова Надежда Ивановна, 2019

Кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sukhova777@yandex.ru

© Sukhova Nadezhda Ivanovna, 2019

Candidate of law, Associate professor of the Theory of state and law department (Saratov State Law Academy)

phenomena is substantiated. Conclusions: the author finds it possible to use the concept of “mechanism” to disclose the dynamic side of the law, not to be confined to mere lists of legal means providing the implementation of the regulatory purpose of the Supreme legal force act.

Key-words: law, legal remedy, legal mechanism, law effect mechanism, the process of the law operation.

Рассмотрение действия закона как процесса, состоящего из четырех основных этапов (введение закона в действие; осуществление закона (воздействия на предмет регулирования); проведение необходимых законодательных процедур по изменению и дополнению закона; защита закона – вспомогательный (факультативный)) обуславливает появление комплекса не менее важных вопросов об обеспечительном аспекте этого процесса, о его устойчивости и интенсивности. Этапы действия закона с различным содержанием совершаемых в рамках каждого из них операций имманентно предполагают наличие инструментов, с помощью которых совершаются и отдельные действия, и весь процесс действия закона.

Поэтому, решая задачу обеспечения действия закона, вполне ожидаемо обратиться к категории «средство», получившей широкое распространение при изучении правовой действительности и положившей начало формированию целого направления научных исследований — инструментальной теории права, и, как следствие, появлению ряда вариантов определения понятия «правовое средство» [1–9] — от утверждения его вспомогательного предназначения до признания самостоятельного значения в системе понятий юридической науки.

На первый взгляд может показаться, что такое противопоставление принципиально и действительно выражается представителями двух лагерей ученых. Однако споры по поводу понимания и значения категории «правовое средство» во многом возникают по невзаимосвязанным между собой обстоятельствам. Ведь реальное функционирование правовых средств и их теоретическая форма или модель — не одно и то же. В реальной действительности многие узлы правовой системы функционируют благодаря наличию именно правовых инструментов, и в этом обнаруживает себя их вспомогательное значение. В научных же исследованиях все они — инструменты — выражены самостоятельной категорией «правовое средство».

Кроме того, во всех предложенных в науке дефинициях понятия «правовое средство» подчеркивается их служебная роль, не только, надо полагать, среди категорий, но и в процессе функционирования различных элементов правовой системы. Так, правовые средства понимаются как:

институциональные образования (установления, формы) правовой действительности, которые в процессе специальной правовой деятельности приводят к достижению определенного результата в решении социально-экономических, политических, нравственных и иных задач [10, с. 56];

правовые явления, выражающиеся в инструментах (установлениях) и деяниях (технологии), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей [11, с. 722];

деятельностно-институциональные образования, показывающие функционально-динамическую сторону правовых явлений и права в целом [12, с. 120].

Приведенные определения подтверждают значение правовых средств среди правовых явлений оказывать помощь, обеспечивать функционирование правовой системы. В этом состоит их служебная роль, отмеченная в литературе.

Тем не менее, как бы ни было уместным в использовании понятие «правовое средство» при анализе процесса действия закона, мы считаем его не подходящим. И дело не в присутствии неопределенностей и неоднозначностей в понимании правовых средств, а в недостаточности для раскрытия динамики действия закона, «развертывания» соответствующего процесса. Описание действия закона через анализ средств в большей степени показывает статическую сторону этого процесса, что нам хотелось бы преодолеть.

При этом по объективным причинам полностью исключить применение категории «правовое средство» не сможем, а предлагаем обратиться к категории иного уровня обобщения, позволяющей комплексно показать состав средств действия закона, функциональную нагрузку каждого из них, связи между ними, а также синтезировать в целостную гипотезу представления и данные юридических наук о действии закона. В этом смысле вполне уместно указать на проблему механизма действия закона, которая и станет следующим исследовательским шагом.

Имея в своей этимологии греческие и латинские корни, термин «механизм», означает буквально «машина», давно перестал привязываться только к обозначению каких-либо технических устройств. Современные словари русского языка закрепили за словом «механизм» несколько значений: 1) «совокупность подвижно соединенных частей, совершаемых под действием приложенных сил заданные движения; 2) устройство машины, прибора, аппарата, приводящее их в действие; 3) способ, прием или совокупность приемов для осуществления чего-либо» [13, с. 935]; 4) «система, устройство, определяющее порядок какого-нибудь вида деятельности» [14, с. 300]. Несложно заметить, что в представленных вариантах механизм выступает, с одной стороны, закрытой системой элементов, а с другой – выражает логику процесса, деятельности.

Видимо, с учетом емкого содержания данного термина при изучении явлений правовой действительности довольно часто прибегают к его использованию и объясняется это тем, что категория «механизм» способствует решению нескольких исследовательских задач:

показать явление, обладающее сложной структурой, во взаимосвязи и соотношении составляющих его элементов;

охватить процесс функционирования определенных средств достижения конкретных целей;

проследить содержание каждого из этапов функционирования явления, процесса в целом, а также увидеть их в системно-динамическом виде;

предложить возможные пути совершенствования отдельного этапа использования средств или всего механизма для эффективного достижения полезного результата.

Помимо перечисленного отметим, что выгодность рассматриваемой категории, подкупающей любого исследователя, заключается в отсутствии базовой, общетеоретической конструкции механизма, жестких требований к его составу и т.д. Так, например, в зависимости от научных целей и от сферы их достижения элементный состав может быть представлен как собственно средствами, так и субъектами какой-либо деятельности (как в случае с механизмом правотворчества). В первом случае мы имеем, так сказать, «опредмеченный» механизм, во втором – «оразумленный». Это позволяет при необходимости создавать различные вариации конструкции механизма в зависимости от предмета исследования.

Однако, как показывает практика научных разработок последних лет, наиболее приемлемы «смешанные» механизмы, которые представлены субъектами — это один элемент механизма, и оптимальным набором средств, используемых по определенной схеме или технологии, — это второй элемент механизма. Без этих компонентов сложно представить реальную работу любого из юридических механизмов.

И все же, какими бы ни были глобальными задачи исследования, часто исключающие критичность выбора категориального аппарата, нужно знать, что использование категории «механизм» может дать ожидаемые плоды, если учесть все обстоятельства, ибо невнимательное отношение к ним приводит к бездумному наложению теоретической формы на реальную действительность. Так, понятие «механизм» уместно: а) для характеристики крупных, локальных и четко очерченных, с выраженной динамикой образований внутри правовой системы, имеющих прочные структурные и функциональные связи своих элементов, нацеленных на решение определенной задачи, т.е. своеобразных узлов правовой системы (охранительно-правовой механизм, механизм защиты субъективных прав, процессуально-правовой механизм); б) для отражения совокупности (системы) достаточно жестких динамических закономерностей, в частности всех механизмов *действия* (правового регулирования, реализации права, защиты прав и законных интересов граждан, юридический механизм управления и т.д.); в) для переноса акцента на структуру и динамику изучаемого явления: состав изучается лишь постольку, поскольку это объясняет свойства, определяющие структуру и динамику механизма [15, с. 98–99].

Учитывая нашу позицию о действии закона, обеспечиваемого совокупностью инструментов, и сформулированные в науке рекомендации по максимально эффективному и грамотному использованию категории «механизм», полагаем, что последняя уместна в нашем исследовании и позволит адекватно отразить представления о процессе осуществления закона, препятствиях различного характера, средствах их преодоления и т.д.

Кроме указанного, дополнительным основанием использования рассматриваемой категории выступает встречающееся в эмпирическом срезе юридической сферы описание важности существования отлаженного механизма действия закона и его знания субъектами правоотношений. Например, Конституционный Суд РФ сформулировал правовую позицию, неоднократно выражаемую в своих актах¹, согласно которой механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений или из содержания конкретного

¹ См.: Постановления Конституционного Суда РФ от 8 ноября 2016 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности абзаца третьего статьи 5 и пункта 5 статьи 8 Федерального закона „О материальной ответственности военнослужащих» в связи с жалобой гражданина Д.В. Батарагина»; от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 года „О банках и банковской деятельности» в связи с жалобами граждан О.Ю. Веселяшкиной, А.Ю. Веселяшкина и Н.П. Лазаренко»; от 28 марта 2000 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности подпункта „к» пункта 1 статьи 5 Закона Российской Федерации „О налоге на добавленную стоимость» в связи с жалобой закрытого акционерного общества „Конфетти» и гражданки И.В. Савченко»; от 23 января 2007 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 779 и пункта 1 статьи 781 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью „Агентство корпоративной безопасности» и гражданина В.В. Макеева»; от 8 ноября 2012 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 79 Федерального конституционного закона „О Конституционном Суде Российской Федерации» в связи с жалобой открытого акционерного общества „Акционерная компания трубопроводного транспорта нефтепродуктов „Транснефтепродукт™». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нормативного положения, или системы находящихся во взаимосвязи нормативных положений. Иногда необходимая степень понимания закона, порядка его действия, определенности правового регулирования может быть достигнута путем выявления более сложной взаимосвязи правовых предписаний, цель которого – устранение неопределенности нормы применительно к конкретной сфере общественных отношений. Видимо, когда субъекты правоотношений самостоятельно не достигают степени понимания механизма действия закона, его положения подвергаются разъяснению Судом, с тем чтобы исключить их применение и истолкование в значении, противоречащем конституционным нормам.

Итак, в целях рассмотрения действий закона как процесса с динамической стороны, логической смены этапов, обеспеченных определенным набором средств, уместно использование категории «механизм действия закона», которая может быть близка с другими категориями и понятиями, отражающими правовые явления.

Анализ и обобщение имеющихся наработок в общей теории государства и права, в отраслевых науках [16] позволяют сформулировать, по крайней мере, два следующих положения:

процесс действия закона рассматривается в связи или через призму действия права. Тесная связь права и закона объясняется распространением в отечественной правовой науке юридического позитивизма, которому свойственно понимание права как системы законов или иных нормативных актов, исходящих от государства. Современное состояние и уровень развития национальной правовой системы практически не позволяют представить право вне закона, а закон вне связи с правом. Поэтому в условиях совпадения формы и содержания права, говоря о действии права, часто имеют в виду закон, и наоборот, говоря о действии закона, речь сводят к действию права;

наиболее близкой категорией, которая вмещает в себя процесс действия закона, связывая его с другими явлениями и процессами регулятивного свойства, является механизм правового регулирования (далее — МПР). Необходимость показать, как и через какие инструменты право реально воздействует на общественные отношения, каким образом абстрактные модели поведения переходят в конкретные предписания для определенного субъектного состава и какие этапы этого перехода имеют место, легла в основу разработки идей о МПР — емкой категории, выражающей стадийность правового регулирования, в которой закон играет важную роль [17].

Высказанные замечания о наиболее близких к механизму действия закона процессах и категориях, конечно, могут вызвать сомнения и нарекания в правильности и логичности выводов о них. Но они, а также стадийность действия закона, играют роль ориентиров в рассуждениях о механизме действия закона.

Как в случае с МПР и иными, механизм действия закона представляет собой совокупность элементов, которые, находясь в определенной функциональной зависимости между собой и выполняя основной объем своей нагрузки на одном из этапов действия закона, обеспечивают его эффективное регулятивное воздействие на общественные отношения, реализацию предназначения в системе законодательства и МПР.

Кроме того, отметим, что все функциональные характеристики закона не только указывают на его внутрисистемные связи с другими элементами МПР,

но и позволяют с уверенностью утверждать о взаимном обеспечении действия этих элементов в процессе правового регулирования, что отчасти было показано выше. Поэтому средствами обеспечения действия закона так или иначе становится большинство, если не все, составляющих МПР.

При учете социальных и юридических средств действия закона складывается модель двух механизмов – социального и юридического. Однако считаем необходимым заметить, что социальный механизм действия закона при одновременном рассмотрении собственно юридического механизма этого же процесса теряет стройность «механистической» конструкции и представляет собой внешние условия действия закона. Другими словами, социальный механизм действия закона – катализатор регулятивных возможностей закона и некая внешняя оболочка функционирования юридического механизма действия закона.

На основании изложенного предлагаем возможную дефиницию **механизма действия закона**. Он представляет собой *совокупность правовых средств, действующих в определенных социальных условиях и обеспечивающих осуществление регулятивных возможностей закона, реализацию его назначения в системе нормативных правовых актов, развертывание нормативно-абстрактной формулы общественных отношений в конкретных их видах, достижение упорядоченности общественных отношений, выраженной в соответствующем уровне законности и правопорядка.*

Библиографический список

1. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. М.: Наука, 1987. № 6. С. 12–19.
2. Батурина Ю.Б. Правовая форма и правовое средство в системе понятий теории права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 149 с.
3. Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. М.: Норма, 1998. № 8. С. 66–77.
4. Малько А.В. Правовые средства как общетеоретическая проблема // Правоведение. СПб.: Изд-во С.-Петербургского ун-та, 1999. № 2. С. 4–16.
5. Малько А.В., Шундилов К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2003. 294 с.
6. Попинов П.В. Правовые средства регулирования рыночных отношений в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005. 188 с.
7. Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права: дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2002. 321 с.
8. Шевченко Я.Н. Средства защиты в гражданском праве // Советское государство и право. 1977. № 7. С. 59–62.
9. Элькин П.С. Цели и средства их достижения в советском уголовно-процессуальном праве. Л.: Ленинградского ун-та, 1976. 143 с.
10. Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права: дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2002. 321 с.
11. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: Юристъ, 2001. 776 с.
12. Батурина Ю.Б. Правовая форма, и правовое средство в системе понятий теории права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 149 с.
13. Словарь современного русского литературного языка: в 17-ти т. / под ред. В.И. Чернышева. М.; Л.: Изд-во Академии Наук СССР, 1957. Т. 6. 1460 с.
14. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Просвещение, 1987. 795 с.

15. *Протасов В.Н.* Основы общеправовой процессуальной теории. М.: Юридическая литература, 1992. 143 с.

16. *Ланова Г.М.* Механизм действия гражданского права: сущность и современные особенности // История государства и права. 2011. № 16. С. 10–13.

17. *Сухова Н.И.* Закон в механизме правового регулирования: системно-функциональный анализ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 2 (103). С. 80–86.

References

1. *Alekseev S.S.* Legal Means: Problem Statement, Concept, Classification, // Soviet state and law. М.: Science, 1987. No. 6. P. 12–19.

2. *Baturina Yu.B.* Legal Form and Legal Means in the System of Concepts of the Theory of Law: diss. ... cand. of law. М., 2001. 149 p.

3. *Malko A.V.* Legal Means: Issues of Theory and Practice // Journal of Russian law. М.: Norma, 1998. No. 8. P. 66–77.

4. *Malko A.V.* Legal Means as a General Theoretical Problem // Jurisprudence. St. Petersburg: St. Petersburg University, 1999. No. 2. P. 4–16.

5. *Malko A.V., Shundikov K.V.* Purposes and Means in Law and Legal Policy. Saratov: SGAAP, 2003. 294 p.

6. *Popinov P.V.* Legal Means of Regulation of Market Relations in Modern Russia: diss. ... cand. of law. N. Novgorod, 2005. 188 p.

7. *Sapun V.A.* Theory of Legal Means and Mechanism of Realization of Law: dis. ... doc. of law. N. Novgorod, 2002. 321 p.

8. *Shevchenko Y.N.* Remedies in Civil Law // Soviet state and law. 1977. No. 7. P. 59–62.

9. *Elkind P.S.* Purposes and Means of Their Achievement in the Soviet Criminal Procedural Law. L.: Leningr. University, 1976. 143 p.

10. *Sapun V.A.* Theory of Legal Means and Mechanism of Realization of Law: dis. ... doc. of law. Nizhny Novgorod, 2002. P. 321 p.

11. Theory of State and Law: lectures / N.I Matuzov and A.V. Malko. М.: Jurist, 2001. 776 p.

12. *Baturina Yu.B.* Legal Form, and Legal Means in the System of Concepts of the Theory of Law: dis. ... cand. of law. М., 2001. 149 p.

13. Dictionary of Modern Russian Literary Language. 17 T. Under the editorship of V.I. Chernyshev. М.; L.: Academy of Sciences of the USSR, 1957. T. 6. 1460 p.

14. *Ozhegov S.I.* Dictionary of the Russian language. М.: Prosveshchenie, 1987. 795 p.

15. *Protasov V.N.* Fundamentals of General Legal Procedural Theory. М.: Jurid. lit., 1992. 143 p.

16. *Lanova G.M.* Mechanism of Action of Civil Law: the Essence and Modern Features // History of state and law. 2011. No. 16. P. 10–13.

17. *Sukhova N.I.* Law in the Mechanism of Legal Regulation: System-functional Analysis // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2015. No. 2 (103). P. 80–86.

УДК 340.12

Н.А. Шавеко

ЛИБЕРТАРНО-ЮРИДИЧЕСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ ПРАВА: КРИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Введение: на сегодняшний день не прекращаются политические и научные дискуссии о том, что есть право и каким оно должно быть. **Цель:** ответить на вопрос, может ли либертарно-юридическая теория служить аргументированным ответом на указанные вопросы. Соответственно автором ставятся задачи: рассмотреть либертарно-юридическое правопонимание, раскрыть его достоинства и недостатки. **Методологическая основа:** системный анализ, формально-юридический, сравнительный и другие методы. **Результаты:** аргументирована собственная точка зрения на соотношение естественно-правового и позитивистского подходов в праве; рассмотрены ключевые для либертарно-юридической концепции права понятия равенства, свободы и справедливости, связь указанной концепции с категориями правосубъектности и демократии; обозначены проблемы, вытекающие из либертарно-юридической доктрины. **Выводы:** либертарно-юридическая теория права не может считаться аргументированным ответом на стоящие перед теорией права вопросы.

Ключевые слова: В.С. Нерсесянц, либертарно-юридическая теория права, правопонимание, формальное равенство, позитивизм, юснатурализм.

N.A. Shaveko

LIBERTARIAN-LEGAL CONCEPT OF LAW: CRITICAL ANALYSIS

Background: current political and scientific discourses on what is law and what it should be have continued. **Objective:** to answer the question whether the libertarian-legal theory can serve as a reasoned answer to these questions. Accordingly, the author sets the task: to consider the libertarian legal understanding, to reveal its advantages and disadvantages. **Methodology:** system analysis, formal-legal, comparative and other methods. **Results:** the author argues his own point of view on the correlation of natural-legal and positivist approaches in law, considers the libertarian-legal theory key concepts of equality, freedom and justice, the connection of these concepts with the categories of legal personality and democracy and identifies the problems arising from the libertarian-legal doctrine. **Conclusions:** the libertarian-legal theory of law cannot be considered as a reasoned answer to the questions facing the theory of law.

Key-words: V.S. Nersesyants, libertarian-judicial theory of law, understanding of law, formal equality, positivism, jus naturale.

Что есть право? В чем его сущность и каково его социальное предназначение? Поиском ответов на эти вопросы занимались самые выдающиеся мыслители. Однако универсальное определение права, которое было бы применимым к

© Шавеко Николай Александрович, 2019
Кандидат юридических наук, научный сотрудник (Удмуртский филиал Института философии и права УрО РАН); e-mail: nickolai_91@inbox.ru
© Shaveko Nikolai Aleksandrivich, 2019
Candidate of law, researcher (Institute of philosophy and law of Ural branch the RAS)

любой исторической эпохе и любому государству, так и не найдено. Означает ли это, что прежние взгляды были ошибочными? И можем ли мы через новые исследования выработать, наконец, универсальное определение права? Современный исследователь В.С. Нерсисянц, ответил на этот вопрос положительно.

Он указывает, что все предшествующие теории правопонимания можно разделить на две большие группы: юснатуралистические и легистские. Юснатурализм, согласно В.С. Нерсисянцу [1, с. 10], равно как и некоторым другим современным теоретикам права [2, с. 150], по существу смешивает понятия права и морали, тем самым лишая первое из них всяческой специфики. Легизм же нивелирует специфику права, отождествляя его уже с законом как непосредственным выражением воли государства. На этом основании В.С. Нерсисянцем делается вывод о том, что обе названные концепции неверно отражали сущность права как социального явления, т.к. страдали односторонней интерпретацией.

Нам представляется, что эта позиция является несколько односторонней. Юснатурализм и легизм следует рассматривать в качестве «идеальных типов» понимания права, т.е. некоторых ценностных установок, с точки зрения которых изучается правовая действительность. Здесь спор идет именно о выработке понятия, имеющего некоторую ценность, а не о том, что мы наблюдаем в действительности (то, что представляет собой правовая сфера общественной жизни, большинство мыслителей как раз достаточно ясно понимали). Так, С.С. Алексеев указывает на то, что право «существует и развивается в известном противоборстве с государством» [3, с. 76]. Однако, признавая этот факт, юснатуралист скажет, что в нем есть проявление самостоятельной, независимой от государства сущности права, а легист, также не отрицая этот факт, укажет на то, что воля государства (являющаяся единственным «источником» права) сама испытывает на себе влияние тех или иных социальных сил, вследствие чего изменяется (что также находит выражение в праве), но это еще не значит, что право есть нечто внегосударственное. Таким образом, юснатурализм и легизм лишь акцентируют внимание на аспектах правовой действительности, но из этого не следует, что данные концепции противоречат друг другу.

В связи с изложенным напрашивается вывод о том, что ни юснатурализм, ни легизм не являются полностью неверными концепциями. Мы также можем задаться вопросами: действительно ли сторонники юснатурализма считали недостойным соблюдения любой закон, противоречащий морали? И действительно ли сторонники легизма считали не имеющим практической значимости закрепление в законе нравственных установок? Вряд ли положительный ответ на эти вопросы будет единственно верным. Следует другой вывод — тот, что универсального определения права достигнуть невозможно в принципе. Согласно М. Веберу, каждая историческая эпоха и каждое общество обладают собственными ценностями, они являются определяющими при выборе тех или иных плоскостей научного исследования [4, с. 664], и мы можем распространить это на научное понятие права. В юридической литературе встречается точка зрения, согласно которой, «размышляя о сущности права, необходимо иметь в виду ее динамические свойства, учитывать, что право — это динамическая, развивающаяся система, ее свойства подвержены изменениям в процессе развития человеческого общества, точно так же как изменяется культура, язык» [5, с. 112]. Иными словами, понятие права связано с языком, как выразителем сознания, и уже сама динамичность языка обуславливает динамичность права

(кроме того, на том или ином этапе развития общества в понятие права могут включаться изменчивые свойства, которые также повлекут за собой динамичность самого понятия).

В.С. Нерсесянц обрушился с критикой на предшествующие концепции права и на основе этой критики предпринял попытку создать универсальное определение названного явления. Итогом стала разработка им оригинального либертарно-юридического понимания права.

Согласно этой концепции под сущностью права понимается принцип формального равенства, который «представляет собой единство трех подразумевающих друг друга сущностных свойств (характеристик) права — всеобщей равной меры регуляции, свободы и справедливости» [1, с. 4]. Право, таким образом, включает в себя формальную меру, формальную свободу и формальную справедливость.

Под равной мерой здесь, по-видимому, понимается такой подход, согласно которому люди, при всех их различиях, заслуживают единообразного критерия для оценки их поведения. Под равной свободой понимается неподчиненность человека человеку, способность его лично отвечать за свои поступки. Равная справедливость же предстает конкретным социальным регулированием, при котором на всех людей распространяются единые дозволения, запреты и предписания.

Понятие равенства, как равной меры у В.С. Нерсесянца не является ни фактическим, ни правовым. Автор пишет, что исходные фактические различия между людьми, рассмотренные (и регулированные) с точки зрения абстрактно-всеобщего правового принципа равенства (равной меры), предстают в итоге в виде неравенства в уже приобретенных правах... Право, как форма отношений по принципу равенства, не отменяет исходных различий между разными индивидами, а лишь формализует и упорядочивает эти различия по единому основанию, трансформирует неопределенные фактические различия в формально-определенные неравные права свободных, независимых друг от друга, равных личностей [6, с. 166].

Таким образом, личности не тождественны ни в правах, ни в имуществе, ни в своих индивидуальных качествах. Равенство, согласно вышеприведенной цитате, остается понимать его абстрактно: практика предписывает выявлять некоторые фактические различия индивидов, дифференцировать индивидов на основе различий и применять к каждой из установленных категорий соответствующее правовое регулирование (таким образом, правовое регулирование получает свою специфику в отношении каждой из этих категорий). Однако вопрос о том, какие именно отличия принимать во внимание и каковы критерии неправовой дискриминации (например, должны ли в праве учитываться исходные различия в расе, национальности и т.п.), остается при такой интерпретации открытым.

Итак, равную меру следует понимать как равенство всех конкретных людей перед абстрактными нормами закона. В этом смысле даже те нормы, которые фактически распространяются на одного конкретного человека, по своей сути являются абстрактными, т.к. этим конкретным человеком может оказаться якобы любой. Но такая абстрактность должна быть свойственна любой социальной норме, если последняя считается таковой. Любая социальная норма (норма нравственности, этикета) распространяется на всех носителей определенного статуса (например, ученик в школе, прихожанин в храме) и является абстрактной по своей сути. Поэтому в указанном смысле, формальное равенство не может служить отличительным признаком права.

Кроме того, обращает на себя внимание следующая проблема понятия равенства как равной меры. Как уже было отмечено, подразделять индивидов на те или иные категории можно до бесконечности, в конечном счете делая ту или иную норму права применимой лишь к одному конкретному человеку. Так и обстоит дело с регулированием правового статуса Президента РФ и руководителей государственных органов. Вероятно, многие согласятся и с тем, что, вводя ч. 5 ст. 247 в нынешний УПК РФ, законодатель имел в виду одного конкретного человека. Во всех подобных случаях формальность правовых норм (формальность именно как абстрактность, в смысле противоположности конкретности, как это слово употребляется у В.С. Нерсесянца) носит весьма зыбкий характер. Проблема может возникнуть в связи с тем, что законодатель, желая воздействовать с помощью правовых средств на вполне конкретного человека, установит соответствующую норму (*de facto* распространяющуюся только на одно лицо и, например, освобождающее это лицо от ответственности в силу его неприкосновенности), а по миновании надобности отменит указанную норму. В этом случае абстрактность только прикрывает конкретность. Автор либертарно-юридической концепции права не дает нам ответа на то, как следует оценивать подобные правовые нормы и являются ли они правовыми с точки зрения данной концепции.

Отметим также, что В.С. Нерсесянец напрямую связывает понятие равенства с понятием правосубъектности (правоспособности и дееспособности) лица. Он пишет, что «уравнивание предполагает наличие фактических различий и вместе с тем их незначимость с точки зрения соответствующего критерия (основания) уравнивания, а именно: свободы индивида в общественных отношениях, которая признается, выражается и утверждается в форме его правосубъектности и правоспособности» [1, с. 6]. Таким образом, равенство предстает как равная правосубъектность (равная свобода) [7, с. 17; 8, с. 26].

Казалось бы, критерий правосубъектности вносит некоторую ясность при определении правового характера закона: каждый человек должен признаваться субъектом права. Большая часть населения страны, согласно либертарно-юридической концепции, оказывается полностью или частично исключенной из сферы действия права. К этой части относятся не полностью дееспособные, ограниченно дееспособные, лишенные дееспособности, ограниченно правоспособные и в любом случае все несовершеннолетние лица (поскольку некоторые права и обязанности могут возникнуть только при наступлении совершеннолетия, даже если полная дееспособность обретаена ранее). Мы должны указать на многочисленные возрастные цензы, влияющие на политические права граждан и тем самым исключающие индивидов из правовой сферы (так, президентом РФ может стать только лицо, достигшее 35 лет). Право в отношении указанных групп индивидов лишь оценивает последствия соприкосновения этих индивидов с правовой сферой, а именно устанавливает особенности их ответственности (с учетом ненаступившей деликтоспособности), предусматривает последствия сделок, совершенных недееспособным лицом (ст. 171 ГК РФ) и пр. Другая проблема заключается в том, что критерий правосубъектности вряд ли может служить достаточным для отграничения права и неправа: во-первых, человек, наделенный формальной правосубъектностью, может быть лишен множества прав в отсутствие разумных на то оснований, и тем самым его положение в обществе нельзя рассматривать как равное с другими людьми; во-вторых, даже при наличии равных прав, возможности для их реализации могут быть совершенно разными, что также влечет фактическое неравенство, которое, как представля-

ется, оправдывалось В.С. Нерсисянцем, и выглядит сомнительной точка зрения В.В. Лапаевой, согласно которой автор либертарно-юридической концепции выступил бы в поддержку «позитивной дискриминации» как способа обеспечения равных возможностей в реализации прав [9, с. 166].

Проанализируем подробнее свободу как ключевое понятие либертарно-юридической концепции права. Предполагается, что право распространяется только на свободных индивидов. Мы можем найти примеры такого подхода в действующем законодательстве. Так, согласно Уголовному кодексу РФ, не может считаться преступником лицо, совершившее предусмотренное данным Кодексом деяние под влиянием физического принуждения (ст. 40 УК РФ), а совершение преступления в силу материальной, служебной или иной зависимости является смягчающим обстоятельством (ст. 61 УК РФ) и т.д. Гражданским кодексом РФ, в свою очередь, указывается на то, что лицо не должно нести ответственность, если нарушило свои обязательства вследствие чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств (ст. 400 ГК РФ). Таким образом, право регулирует отношения только свободных индивидов и специально предусматривает случаи несвободы, исключаяющие либо уменьшающие юридическую ответственность.

Однако, в этой связи, рассматриваемая концепция имеет ряд недостатков. Во-первых, обращает на себя внимание тот факт, что согласно Гражданскому кодексу РФ законом и договором все-таки может быть предусмотрено несение лицом гражданской ответственности в условиях, когда оно нарушило свои обязательства вследствие непреодолимой силы (ст. 400 ГК РФ). В связи с этим возникает вопрос: неужели соответствующий закон или договор должен считаться «неправовым»? Вообще, здесь можно указать на все случаи «безвиновной» ответственности, коих в действующем законодательстве не так уж мало, и которые сводятся к тому, что лицо хотя и не имело физической возможности исполнить свои обязательства, тем не менее должно понести ответственность за свои действия либо бездействие. Таким образом, действующее правовое регулирование не всегда зависит от степени свободы индивидов.

Заметим далее, что под свободой В.С. Нерсисянц понимает только внешнюю свободу. «Говоря о праве как мере (норме, форме) свободы, — пишет он, — мы имеем в виду меру этой свободы в сфере поведения людей, их внешних действий, но не находящуюся вне правовой сферы свободу внутренних усмотрений, самоопределений и решений морально независимой и автономной личности» [10, с. 344].

Между тем, право, как нам представляется, имеет тесную связь также с внутренней свободой индивида. Упорядочивая общественные отношения и устанавливая определенную меру внешней свободы индивида, право одновременно создает либо ограничивает условия для внутренней свободы индивида. Так, согласно И. Канту, естественному праву соответствует то, что необходимо для обеспечения моральной (т.е. внутренней) свободы индивида [4, с. 462].

Без учета внутренней свободы индивида сложно объяснить такие явления, как исключение уголовной ответственности при совершении деяния, предусмотренного Уголовным кодексом РФ, под влиянием психического принуждения (ст. 40 УК РФ), установление особых последствий совершения преступления либо иного правонарушения в состоянии аффекта (ст. 4.2 КоАП РФ, ст. 107, 113 УК РФ), совершение сделки под влиянием существенного заблуждения (ст. 178 ГК РФ) либо при неспособности понимать значение своих действий и руководить

ими (ст. 177 ГК РФ). В случае когда ответственность индивида зависит от его правосубъектности, в обоснование такой зависимости мы можем сослаться на исключение из правовой сферы отношений, в которых отсутствует равенство. Но, в указанных только что примерах такое объяснение не работает, равно как и объяснение через внешнюю свободу.

К слову, конкретизируя понятия аффекта, заблуждения и т.п., право предлагает свои критерии того, что является внутренней свободой индивида, а что не является, и устанавливает последствия соответствующей несвободы. Таким образом, право может одновременно выступать мерой не только внешней, но и внутренней свободы индивида.

Здесь, однако, приходится констатировать, что, как и в случае внешней свободы, не всегда значимой для права, особые последствия внутренней несвободы право также устанавливает не всегда. Например, согласно Уголовному кодексу РФ лицо, совершившее преступление в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств или других одурманивающих веществ, подлежит уголовной ответственности (ст. 23 УК РФ). Этим положением закона фактически признается внутренняя несвобода лица, не влекущая, тем не менее никаких правовых последствий.

Перейдем к анализу понятия формальной справедливости. Согласно В.С. Нерсесянцу, формальная справедливость есть «абстрактно-всеобщая, одинаково равная для всех... мера и форма дозволений, запретов и т.д., исключая чьи-либо привилегии» [1, с. 4]. Справедливость понимается как наличие совершенно одинакового набора прав и обязанностей, но не у всех вообще членов данного общества, а только у тех, которые принадлежат к определенной юридически значимой категории лиц. Справедливость обусловлена равенством перед абстрактным законом. При этом можно задаться вопросом о том, каковы реальные шансы того или иного индивида стать членом некоторой социальной группы (на членов которой распространяются определенные дозволения, запреты и предписания). Так, возможна ситуация, когда доступ к некоторой социальной группе законодательно сильно ограничен, и хотя формально сохраняется равенство возможностей, фактически доступ в эту социальную группу открыт только некоторым людям. Например, состоятельным гражданам легче попасть в представительные органы власти хотя бы потому, что они имеют больше средств для проведения избирательной кампании. И здесь возникает другой вопрос: не будут ли принимаемые этим представительным органом нормативные акты защищать в первую очередь интересы состоятельных людей, в том числе их интерес остаться членами данного представительного органа? Согласно либертарно-юридической концепции права, изложенный расклад будет и справедливым, и правовым, т.к. созданные привилегии не являются «индивидуальными», «частными». И здесь в расчет не берется ни воля народа, ни реальные потребности общества. Соответственно встает вопрос о ценности такого понимания права и справедливости. Позитивистский подход на смену демократической неопределенности поставил антидемократическую определенность, но и либертарно-юридический подход делает практически то же самое (отличие лишь в том, что первый допускает всякий произвол, а второй — закрепление в абстрактных конструкциях закона многих явно антиобщественных интересов).

Пытаясь преодолеть указанный недостаток, В.С. Нерсесянц указывает на тесную связь права и демократии [8, с. 32]. Обращает на себя внимание, в частности, следующее его высказывание: «Действительная и полная правосубъект-

ность индивидов предполагает и их законотворческую правосубъектность, их соучастие (в той или иной форме) в законотворчестве... Свобода возможна лишь там, где люди не только ее адресаты, но и ее творцы и защитники» [6, с. 170]. Однако если следовать такой логике, то отношения между индивидами, имеющими различные избирательные права (как активного, так и пассивного типа), априори не являются правовыми, поскольку такие индивиды не равны ни в степени своей правосубъектности, ни в степени своей свободы (например, 21-летний гражданин и 18-летний гражданин имеют различные возможности по участию в законотворчестве, вследствие чего встает вопрос об их принципиальной возможности вступить друг с другом в правовые отношения).

Соотношение права и морали. Таким образом, В.С. Нерсесянцу не удалось преодолеть недостатки юснатурализма попыткой различения права и закона через формальные, а не фактические критерии. Эти формальные критерии отчасти сами оказались размытыми и неопределенными. В действительности названный исследователь недалеко ушел от юснатуралистического отождествления права и морали, и в научной литературе даже утверждается, что он развивал кантовский естественно-правовой подход к праву (идею «всеобщего закона права») [11, с. 8], а истоки принципа формального равенства «коренятся в природе человека как носителя разумной свободной воли» [9, с. 153, 158].

Так, В.С. Нерсесянц утверждает следующее: «Компоненты принципа формального равенства (равная мера, свобода и справедливость) относятся к сфере права, а не к сфере морали, нравственности, религии и т.д.» [1, с. 5]. Между тем, очевидно, что понятия равной меры, свободы и справедливости имеют к морали не меньшее отношение, чем к праву.

Принцип равной меры существует и в сфере нравственности. Согласно этому принципу «моральные требования в равной мере должны распространяться на всех людей, независимо от их общественного положения и условий жизни. В личном плане этот принцип предполагает, что при оценке поступков других людей человек должен исходить из тех же требований, которые он предъявляет к самому себе» [12, с. 278].

Исключительно правовой характер справедливости В.С. Нерсесянц пытается вывести через отсутствие единой и всеобщей морали [1, с. 5] и через противоположную этому общезначимость правовых норм [1, с. 5]. Представляется, однако, что каждое общество характеризуется как единой моралью, так и единым законодательством (а также другими регуляторами, распространяющимися на всех членов данного социума). Поэтому аргументы В.С. Нерсесянца не выглядят убедительными.

Отметим, наконец, относительно понятия свободы, что общественная мораль, как и право (как, собственно говоря, и другие социальные регуляторы), вполне может выступать мерой, нормой и формой свободы людей, поэтому свобода также не является исключительно правовым понятием.

В обоснование своей концепции В.С. Нерсесянц приводит тот довод, что правовые нормы максимально формализованы, поэтому именно формализованность права следует считать его сущностным отличием от других социальных норм. Однако здесь необходимо понимать, что формализованность права «означает: во-первых, то, что нормы права отличаются... определенностью... во-вторых, имеют документальную или иную формализованную форму выражения» [13, с. 83]. Ни о каких других значениях формализованности как сущностного признака права не может идти речи (так, формализованность может пониматься и

в смысле формализма, то есть как деформация права, но в этом случае она не является сущностным признаком права). Связывание же формального подхода права с понятиями свободы, равенства и справедливости представляется во многом непродуманным. Кроме того, формальная определенность в принципе не может считаться абсолютным критерием разграничения права и других социальных норм, если учесть то, что многие религиозные обряды также чрезвычайно формализованы, некоторые нормы морали могут иметь фиксированную шкалу санкций [14, с. 114], а сами правовые нормы, будучи выраженными лишь в общих принципах, обычаях и прецедентах, могут оказаться недостаточно формализованными [15, с. 55–56].

На основании изложенного мы приходим к выводу о том, что либертарно-юридическая концепция права, предложенная В.С. Нерсесянцем, не свободна от внутренних изъянов, и не способна дать универсальное определение права. (Можно также заметить, что подобно многим юснатуралистическим теориям, она не способна дать ответ на вопрос о том, как следует вести себя человеку, столкнувшемуся с неправовым законом). В действительности даже чисто логически возможно либо юснатуралистическое, либо легистское определение права, и третьего здесь не дано: или мы признаем за правом некоторую самостоятельную (отличную от государственной воли) сущность, или мы считаем сущностью права веление государства. При этом любое определение самостоятельной сущности права (в том числе либертарно-юридическое, которое, в отличие от классического юснатуралистического, является формально-содержательным, а не фактически-содержательным) является неизбежно относительным и в некотором смысле субъективным ценностным суждением.

Библиографический список

1. *Нерсесянц В.С.* Философия права: либертарно-юридическая концепция // Вопросы философии. 2002. № 3. С. 3–15.
2. *Матузов Н.И., А.В. Малько.* Теория государства и права. М.: Юрист, 2004. 505 с.
3. *Алексеев С.С.* Теория права. М.: Изд-во БЕК, 1994. 224 с.
4. *Скирбекк Г., Гилье Н.* История философии. М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2008. 799 с.
5. *Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А.* Проблемы теории государства и права. М.: Эксмо, 2005. 649 с.
6. Проблемы общей теории государства и права / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М.: Норма, 2006. 832 с.
7. *Нерсесянц В.С.* Философия права. М.: Норма, 1997. 647 с.
8. *Нерсесянц В.С.* Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства. М.: Норма, 2002. 282 с.
9. *Лапаева В.В.* Концепция права Р. Дворкина с позиций либертарно-юридического подхода // Труды Института государства и права РАН. 2013. № 4. С. 142–159.
10. *Нерсесянц В.С.* Право и закон. Из истории правовых учений. М.: Наука, 1983. 366 с.
11. *Архипов С.И.* Либертарная теория права В.С. Нерсесянца: достоинства и недостатки. // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2015. № 5. С. 5–14.
12. Словарь по этике / под ред. И. Кона. М.: Политиздат, 1981. 430 с.
13. Элементарные начала общей теории права / под общ. ред. В.И. Червонюка. М.: КолосС, 2003. 544 с.
14. *Лукашева Е.А.* Право, мораль, личность. М.: Наука, 1986. 262 с.
15. *Шавеко Н.А.* Право и мораль. Соотношение в общетеоретическом аспекте. Ижевск, 2014. 96 с.

References

1. *Nersesyants V.S.* Philosophy of Law: Libertarian-legal Concept // Questions of philosophy 2002 N 3. P. 3–15.
2. *Matuzov N.I., Malko A.V.* Theory of State and Law. M.: Jurist, 2004. 505 p.
3. *Alekseev S.S.* Theory of Law. Moscow: BEK, 1994. 224 p.
4. *Skirbekk G., Gilje N.* History of Philosophy. M.: VLADOS, 2008. 799 p.
5. *Golovistikova A.N., Dmitriev Yu.A.* Problems of the Theory of State and Law. M.: Eksmo, 2005. 649 p.
6. Problems of the General Theory of State and Law. Ed. by V.S. Nersesyants. M.: Norma, 2006. 832 p.
7. *Nersesyants V.S.* Philosophy of Law. M.: Norma, 1997. 647 p.
8. *Nersesyants V.S.* Jurisprudence. Introduction to the General Theory of Law and State. M.: Norma, 2002.
9. *Lapaeva V.V.* The Concept of Law by R. Dvorkin from the Standpoint of the Libertarian-legal Approach // Works of the Institute of state and law RAS. 2013. No. 4. P. 142–159.
10. *Nersesyants V.S.* Legislation and Law. From the history of legal teachings. M.: Science, 1983. 366 p.
11. *Arkhipov S.I.* Libertarian Theory of Law by V. S. Nersesyants: Advantages and Disadvantages // Electronic Annex to the Russian legal journal. 2015. No. 5. P. 5–14.
12. Dictionary of Ethics / ed. I. Kon. M.: Politizdat, 1981. 430 p.
13. Elementary Principles of the General Theory of Law. Ed. by V.I. Chervonyuk. M.: Koloss, 2003. 544 p.
14. *Lukasheva E.A.* Law, Morality, Personality. M.: Nauka, 1986. 262 p.
15. *Shaveko N.A.* Law and Morality. The Correlation in Theoretical Aspect. Izhevsk, 2014. 96 p.

УДК 342.72/.73

В.А. Мун

ОХРАНА МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА В НАУЧНОЙ, ОБЩЕСТВЕННОЙ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ МЫСЛИ РОССИИ В СЕРЕДИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВВ.

Введение: в статье раскрывается процесс становления и развития проблемы охраны прав женщин-матерей, беременных женщин, детей, в работах юристов, общественных и политических деятелей России середины XIX – начала XX вв., а также мыслителей Западной Европы, оказавших определенное влияние на формирование научной мысли России. **Цель:** раскрыть состояние и оценку положения женщин-матерей, беременных женщин, детей в работах ученых-юристов, общественных и политических деятелей России середины XIX – начала XX вв., а также сравнить теоретические концепции относительно охраны материнства и детства, устоявшиеся в России и Западной Европе. **Методологическая основа:** диалектический метод научного познания, историко-правовой метод, сравнительный метод исследования.

© Мун Виктория Анатольевна, 2019
Соискатель кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: mun.viktoriya@mail.ru
© Mun Viktoriya Anatolievna, 2019
Postgraduate degree seeker of the History of state and law department (Saratov State Law Academy)

Результаты: показано, как происходил процесс формирования теоретической концепции охраны материнства и детства в России, и отличие ее от западноевропейских взглядов. **Выводы:** в основе западноевропейских взглядов — идеи осознанного материнства, при этом женщина как свободный субъект самостоятельно принимает решение о рождении детей. Теоретическая концепция, сложившаяся в России, основана на том, что материнство — единственное и самое главное предназначение в жизни женщины, однако для воспитания образованного, здорового будущего поколения необходим комплекс мер по охране прав женщин-матерей.

Ключевые слова: охрана материнства, охрана детства, право на образование, борьба с детской смертностью, охрана труда женщин и детей, страхование материнства, уголовно-правовая охрана материнства и детства.

V.A. Mun

PROTECTION OF MOTHERHOOD AND CHILDHOOD IN THE SCIENTIFIC, SOCIAL AND POLITICAL THOUGHT OF RUSSIA IN THE MID XIX – EARLY XX CENTURIES.

Background: the article reveals the process of formation and development of the problem of the rights protection of women-mothers, pregnant women, children in the works of lawyers, public and political figures of Russia in the mid XIX – early XX centuries, as well as thinkers of Western Europe, which had some influence on the formation of the scientific thought of Russia. **Objective:** to reveal the state and assess the situation of women-mothers, pregnant women, children in the works of legal scientists, public and political figures of Russia in the mid XIX – early XX centuries, as well as to compare the theoretical concepts regarding the protection of motherhood and childhood, established in Russia and Western Europe. **Methodology:** dialectical method of scientific knowledge, historical and legal method, comparative method of research. **Results:** the author of the article exposes how the process of formation of the theoretical concept of maternity and childhood protection in Russia and its difference from Western European views took place. **Conclusions:** the view of Western European position on the main destination of women is based on the idea of conscious motherhood if a woman as a free subject, independently decides on the birth of children. The theoretical concept that has developed in Russia is based on the fact that motherhood is the only and most important purpose in a woman's life, but a set of measures to protect the rights of women - mothers is necessary for the education of the future generation as intelligent, healthy generation.

Key-words: maternity protection, child protection, the right to education, the fight against child mortality, labor protection of women and children, maternity insurance, criminal law protection of motherhood and childhood.

В России в середине XIX – начале XX в. в общественной и научной среде активно обсуждались проблемы охраны материнства и детства. Обращение к идейным истокам, культурному наследию позволит раскрыть процесс становления и развития проблемы охраны материнства и детства в работах юристов, философов, общественных деятелей России.

Как отметила С.В. Ворошилова в своем исследовании правового положения женщин, в России в XIX – начале XX вв. господствовала консервативно-патриархальная концепция, в рамках которой женщины занимали подчиненное положение. Этим объясняется то, что законодательство о женщинах никогда не находилось в центре правовой политики государства [1, с. 45–48]. Указанная

концепция нашла свое отражение и в сфере государственно-правовой охраны материнства и детства.

Теоретическим началом традиционной концепции восприятия материнства и детства являлось христианское учение, согласно которому мужчины господствуют над женщинами, женщины выходят замуж ради рождения на свет детей¹. Мужчина по своей природе выше по отношению к женщине — мужчина властвует, женщина находится в подчинении; власть же отца над детьми может быть уподоблена власти царя: родитель властвует над детьми в силу своей любви к ним и вследствие того, что он старше их [2, с. 382–397].

В общественной и научной среде второй половины XIX в. была распространена идея о том, что основное предназначение женщины заключается в подчинении мужчине, исполнении роли матери и жены. Единственная задача женщины — производство на свет прекрасных и сильных детей, в которых сохранялись бы по возможности отличительные свойства отца [3, с. 329].

Положение ребенка в российском обществе можно определить как бесправное, с характерными чертами — патриархальная семья во главе с отцом семейства, неограниченная отцовская власть, полное подчинение ребенка воле родителей, полное отсутствие прав у ребенка [4, с. 17]. Я.И. Гурлянд охарактеризовал понятие «дети» как «материальное тело, поглощаемое беспредельным господством управомоченного субъекта — родителей, над бесправными объектами — детьми» [5, с. 175].

Следует отметить, что уже в начале XIX в. в работах западноевропейских авторов, философов прежде всего формируется иное представление о женщине, основанное на идеях осознанного материнства, преодолении стереотипов об умственной ограниченности женщин, расширении прав женщин, в первую очередь связанных с их репродуктивными функциями.

Французский философ, социолог Ш. Фурье, оказавший существенное влияние на взгляды российских мыслителей, в 1808 г. в своем труде «Теория четырех движений и всеобщих судеб» призывал общество отказаться от «проповедуемой философами системы притеснения женщин» [6, с. 156–157]. Он утверждал, что «цивилизация всей своей тяжестью давит женщин... Удел, на который обрекает их цивилизация, это супружеское рабство» [6, с. 159]. Философ выступал за предоставление полной свободы женщинам в вопросах выбора мужа, рождения детей, получения образования, занятия науками и искусством. «Женщина, получив свободу, превзойдет мужчину во всех сферах духовной и физической деятельности, где не требуется особой физической силы» [6, с. 160]. Таким образом, ученый пришел к выводу о том, что социальный прогресс возможен только в случае расширения прав женщин. Особое место среди этих прав отводилось вопросам деторождения.

Другой французский философ К.А. Сен-Симон отстаивал идею полного равноправия мужчин и женщин, признавая при этом неизбежность освобождения женщин от оков «супружеского рабства» и «домашнего плена»: «Женщина, сначала рабыня, или, по крайней мере, в положении близком к рабству, мало-

¹См.: *Августин. О супружестве и похоти*. URL: <http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000122/> (дата обращения: 20.04.2018).

помалу становится товарищем мужчины и с каждым днем приобретает все большее влияние в социальном строе»².

Известной популярностью в научной и общественной среде пользовалась работа английского философа Д.С. Милля «Подчиненность женщины», изданная в России в 1869 г. «Ключ к мнениям тех мужчин, которые имеют искреннюю антипатию к равноправности женщин, — писал Д.С. Милль — состоит в том, что мужчины боятся, как бы женщины не стали требовать равных условий в супружестве; боятся, чтобы каждая способная, даровитая и самостоятельная женщина не предпочла почти все на свете... выходу замуж, когда выходить замуж значит — взять себе повелителя, поступить в кабалу» [7, с. 68–69]. Вместе с тем, заключал философ, «кроме материнских обязанностей, женщины предназначены быть достойными помощницами всякой духовной силы, поддерживая чувством практическое влияние разума и таким образом способствуя морализации естественного господства материальной силы» [7, с. XXXIX–XL].

Таким образом, общественные представления, сформировавшиеся в Западной Европе, не оспаривая ценность материнства как природного, биологического явления, вышли за пределы предрассудков о «природном предназначении» женщин. Получает развитие идея предоставления женщинам свободы, в основе которой — осознанное материнство. При этом деторождение — не «естественная обязанность», а социальное право женщины.

В России концепция охраны материнства и детства выстраивалась несколько в ином аспекте. Материнство — единственное и самое главное предназначение в жизни женщины, однако для воспитания образованного, здорового будущего поколения необходим комплекс мер по охране прав женщин-матерей. Важно обеспечить женщин условиями, благоприятными для взращивания здоровых детей, их гармоничного развития.

Так, прогрессивно настроенные представители российской общественности во второй половине XIX в. отмечали необходимость защиты прав женщин-матерей и важность предоставления им права на образование. Настойчивее звучали мысли о том, что воспитанием детей должна заниматься образованная мать. Об этом писали на страницах ведущих российских журналов Д.И. Писарев, К.Д. Ушинский, А.И. Герцен, Н.И. Пирогов и др.

Активным сторонником идеи равноправия женщин являлся русский историк П.В. Безобразов. В своих работах он критиковал традиционный взгляд на женщину исключительно как жену, мать и хозяйку. «Те, кто заставляют женщин посвящать себя исключительно домашнему хозяйству, принуждают ее заниматься делом, отжившим век, потерявшим смысл, делом старины. С одинаковым правом можно было бы посоветовать мужчинам, ищущим деятельности, одеться в кольчугу и заняться рыцарскими турнирами» [8, с. 24]. П.В. Безобразов приходит к выводу что, положение женщины больше всего отражается на общественной нравственности: «В тех странах, где женщина свободнее, независимее от мужчин, — нравы чище и лучше, чем там, где она находится в кабале» [9, с. 4].

Выдающийся российский юрист Я.А. Канторович отметил, что женщина, по своему значению и влиянию в качестве матери и жены составляет огромную величину в жизни общества, в связи с чем, женское образование, может быть,

² Изложение учения Сен-Симона / пер. с фр.; под ред. и с коммент. Э.А. Желубовской. М., 2010. URL: <http://istmat.info/files/uploads/28574/st-simon.pdf> (дата обращения: 17.08.2018).

более чем мужское, «служит могучим фактором смягчения грубых контуров нашей жизни» [10, с. 85–86].

В конце XIX – начале XX вв. в России наблюдался быстрый рост крупного машинного производства. Одновременно с этим увеличивалось количество работающих женщин и детей на фабриках и заводах. Применение женского и детского труда в промышленности в указанный период характеризовалось тяжелыми условиями труда, отсутствием законодательного регулирования охраны труда женщин и детей, высоким уровнем эксплуатации.

В этой связи в научной и общественной среде активно обсуждались проблемы охраны прав трудящихся матерей и детей. А. Бебель, А. Гергард, Е. Симон, Р.М. Брава, исследуя женский вопрос, отмечали негативное влияние промышленного труда на здоровье беременных женщин, женщин-матерей, детей. Авторы выступали за принятие законов, ограничивающих эксплуатацию женского труда и запрещающих использование труда малолетних детей. О том, что женский фабричный труд наносит значительный вред здоровью как самих женщин, так и жизнеспособности и физическому развитию их детей, писали ученые-юристы — И.И. Янжул, Н.М. Дружинин, П.И. Люблинский.

В начале XX в. наиболее обсуждаемой проблемой, связанной с охраной прав женщин, занятых трудом, было сочетание женщиной профессии и материнства, достижение экономической независимости женщины и выполнение ею материнского долга. Немецкий публицист и педагог, деятель женского движения Е. Ланге указывала, что «рост культуры обрек женщину на тяжкий дуализм: у нее оказывается двойное бытие, как матери и как профессиональной работницы; она должна осуществлять некое назначение в семье и вне ее» [11, с. 4].

Прогрессивно настроенные деятели общественности и науки активно обсуждали такую меру охраны материнства и детства, как государственное страхование материнства. За введение в России института страхования материнства выступали Н.А. Вигдорчик, И.И. Чистяков, Б.Г. Данской, Л. Браун, А.М. Коллонтай. Среди мер, направленных на улучшение положения работающих беременных женщин и женщин-матерей, авторы отмечали необходимость прекращения женщинами профессиональной работы до родов и непосредственно после них, а также выдачу им взамен пропадающего личного заработка пособия из сумм страхования материнства.

Начало государственному страхованию материнства положила Германия, включив в закон о больничном страховании 1883 г.³ положения о выплате застрахованным работницам в течение первых трех недель после родов половину размера заработной платы. Похожие законы были изданы в Венгрии (1884 г.), Австрии (1885 г.), Англии (1891 г.), Норвегии (1892 г.), Франции (1909 г.) [12, с. 1–7].

В России государственное страхование материнства было введено Законом от 23 июня 1912 г. «Об обеспечении рабочих на случай болезни». В пояснительной записке к законопроекту о государственном страховании материнства, член комиссии по пересмотру врачебно-санитарного законодательства П.Ю. Кроль указал, что охрана материнства должна основываться с одной стороны, на запрете работы женщинам в условиях, вредящих их здоровью, с другой стороны,

³См.: Gesetz über die Versicherung für die Arbeitnehmer im Krankheitsfall // Reichsgesetzblatt. 1883. 21 June.

на страховании материнства. Разрешение вопроса охраны материнства на основе частной инициативы и благотворительности неуместно, поскольку «прямым защитником здоровья и благосостояния народа является государство. Страхование материнства должно быть государственным и являться охраной здоровья жизни матерей и мерой борьбы с детской смертностью» [12, с. 5]. «Этим важным государственным актом, изданием страхового закона материнства, — писал А.А. Редлих, — в России положена основа охраны материнства, и им открывается эра будущего» [13, с. 24].

Во второй половине XIX – начале XX в. одной из важнейших проблем, вытекающей из организации охраны материнства и детства, была борьба с высокой детской смертностью. В общественной и научной среде постепенно формировалось представление о том, что жизнь ребенка напрямую связана с жизнью и здоровьем матери, в связи с чем, борьба с детской смертностью должна быть неотъемлемым элементом охраны материнства.

Проблема высокой детской смертности впервые была поднята в медицинских кругах, на съездах врачей, однако, уже скоро приобрела общественную, социальную значимость. О важности государственной охраны материнства в целях борьбы с детской смертностью писали П.С. Медовиков, В.П. Никитенко, Б.П. Бруханский, Л.Б. Грановский, Г.И. Гордон, З.О. Мичник, В.М. Иванов и др.

Под влиянием публичных выступлений врачей, общественных деятелей предпринимались первые попытки государственной охраны материнства и детства на законодательном уровне. С целью планомерной борьбы с детской смертностью стали активно открываться школы материнства и консультации для кормящих матерей [14], где с ними проводили беседы и обучали, рассказывали о причинах детской смертности, правильном уходе за ребенком, пользе грудного вскармливания, условиях здорового развития детей. Активно обсуждались проблемы организации акушерских учреждений (родильных приютов и домов) [15].

Важной частью вопроса охраны материнства и детства являлась борьба с такими асоциальными явлениями, как женская проституция, алкоголизм. Невершенство законодательства, определявшего борьбу с подобными явлениями, отмечали активистки женского движения М.Е. Бландова, М.И. Покровская, юристы П.И. Люблинский, А.И. Елистратов, Д.Н. Бородин и др. Исследователи отстаивали необходимость оказания помощи при трудоустройстве женщин, обремененных ребенком, обучении их ремесленным знаниям. В 1910 г. на Первом Всероссийском съезде по борьбе с торгом женщинами и его причинами Е.П. Калачева впервые выступила с инициативой о создании приютов для девушек-матерей, которые помогали бы оказавшимся в затруднительном положении, зарабатывать средства к существованию, а также осуществляли бы воспитательно-образовательные цели [16, с. 331].

Исследователи русского уголовного права XIX–XX вв., изучавшие преступность среди женщин как уголовно-правовое явление, отдельно рассматривали такое преступление против жизни, как детоубийство. О мотивах детоубийства, о душевном состоянии матери, обусловленном родовым процессом, и физическом страдании женщины, о несправедливости разграничения наказания за детоубийство в зависимости от «законности» рождения убитого ребенка писали М.Н. Гернет, И.Я. Фойницкий, П.Н. Тарновская, С.В. Познышев и другие юристы.

Другой актуальной проблемой, связанной с уголовно-правовой охраной материнства и детства, было правовое положение осужденных за преступления

беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей. Особый статус указанных женщин проявлялся в специфике их содержания в пенитенциарных учреждениях, освобождении от некоторых видов наказаний: «Философы, юристы, государственные люди всех времен — единодушно признавали телесные наказания безнравственными и бесполезными истязаниями» [17, с. 160]. Серьезную озабоченность у исследователей также вызывал вопрос об освобождении от телесных наказаний женщин, кормящих младенцев.

В.Н. Никитин, характеризуя систему покровительства освобожденным из-под стражи, отмечал существенную пользу от деятельности «Дома трудолюбия», «ночлежных приютов», «убежищ», в которых освобожденные из заключения женщины, а также малолетние арестанты получали все необходимое для того, чтобы жить честным трудом [18, с. 441–442].

Проблема преступности среди несовершеннолетних нашла отражение в работах П.И. Люблинского, Д.А. Дриля, В.И. Куфаева, А.И. Зака, Н.Н. Маковского, И.М. Диомидова, Н.П. Добрынина и др. В своих научных трудах указанные авторы исследовали неблагоприятные социально-экономические факторы детской преступности, изучали физиологические параметры несовершеннолетних преступников. Причины отклонения в поведении детей, одни авторы связывали с наследственностью и психологическими отклонениями в силу возраста (А.И. Зак, Н.П. Добрынин), другие — с материальным неблагополучием и отсутствием родительского контроля и воспитания (Д.А. Дриль, Н.Н. Маковский).

Ряд авторов исследовали такие направления социальных явлений, производных от детской преступности, как проституция детей (В.И. Гальперин, Н. Окунев), детская беспризорность (М.Н. Гернет, В.И. Куфаев, П.И. Люблинский, Маро (М.И. Левитина), алкоголизм среди несовершеннолетних (Н.И. Григорьев, Д.Н. Бородин, И.М. Диомидов). По мнению ученых, поскольку указанные явления являются «корнем», причинами детской преступности, бороться в первоочередном порядке нужно с ними.

Идея создания специальных судов по делам несовершеннолетних нашла активную поддержку у прогрессивно настроенных представителей российской общественности, среди которых Н.С. Таганцев, П.И. Люблинский, В.Н. Ширяев, Е.П. Тарасова, Г.Г. Черкезов. Указанные авторы единодушно отмечали вредное воздействие обстановки судебного процесса на несовершеннолетних. Анализируя положительный опыт создания специальных судов для детей в других странах, исследователи также отмечали важность использования зарубежного опыта.

На рубеже XIX–XX вв. формируется представление о том, что бороться с преступностью среди детей путем наказания «бесполезно, бесцельно и бессмысленно» [19, с. 4]. О необходимости создания в России заведений для несовершеннолетних преступников исправительно-воспитательного характера, таких как приюты и колонии, писали И.Я. Фойницкий, А.М. Богдановский, Д.Г. Тальберг, Е.И. Альбицкий, А.Ф. Кистяковский и другие юристы. По мнению специалистов, приоритетным направлением работы таких учреждений должно стать именно воспитание, а не наказание, карательные меры должны быть заменены исправительными.

Таким образом, на формирование общественной и научной мысли России относительно вопроса охраны материнства и детства определенное влияние оказали западноевропейские взгляды на женщину как на свободного субъекта. Идеи о женщине как образованной матери, экономически независимой личности

успешно сочетающей профессиональный труд с материнством, нашли положительный отклик в трудах отечественных авторов.

Вместе с тем, в отличие от концепции мыслителей Западной Европы, о предназначении женщины, согласно которой она самостоятельно принимает решение о рождении детей, российские философы, юристы, общественные деятели исходили из важности охраны прав женщин, чьи первостепенное предназначение — материнство. В этой связи обсуждаемые меры по охране материнства и детства, такие как право на образование, борьба с детской смертностью, охрана труда женщин и детей, страхование материнства, уголовно-правовая охрана беременных женщин, женщин-матерей и детей, были направлены на создание условий для взращивания здорового, образованного будущего поколения в наиболее благоприятных для него условиях.

Библиографический список

1. *Ворошилова С.В.* Правовое положение женщин в России в XIX – начале XX вв.: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. 406 с.
2. *Аристотель.* Политика. Сочинения: в 4-х т. / пер. с древнегреч.; общ. ред. А.И. Доватура. М.: Мысль, 1983. Т. 4. 830 с.
3. *Ницше Ф.* Человеческое, слишком человеческое / пер. с нем. Л.И. Соколовой. М.: т-во типо-лит. В.В. Чичерин, 1900. 367 с.
4. *Абрамов В.И.* Права ребенка в России (теоретический аспект) / под ред. Н.И. Матузова. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2005. 312 с.
5. *Гурлянд Я.И.* Юридический лексикон, объясняющий термины и институты всех прав судопроизводства, судоустройства и нотариата. Одесса: Русская тип. Исаковича, 1886. 494 с.
6. *Фурье Ш.* Теория четырех движений и всеобщих судеб. М.: государственное социально-экономическое изд-во, 1938. 306 с.
7. *Милль Д.С.* Подчиненность женщины. СПб.: тип. А. Моригеровского, 1869. 304 с.
8. *Безобразов П.В.* О назначении женщины. М.: тип. А.И. Снегиревой, 1863. 36 с.
9. *Безобразов П.В.* О современном положении женщины. М.: печ. А.И. Снегиревой, 1901. 36 с.
10. *Канторович Я.А.* Женщина в праве. СПб.: изд. Я. Канторовича, 1895. 320 с.
11. *Ланге Е.* Женский вопрос в его современной постановке / Е. Ланге (пер. с нем. И. и В. Слоним). М.: Космос, 1909. 152 с.
12. Высочайше учрежденная междуведомственная комиссия по пересмотру врачебно-санитарного законодательства. Труды отдела охраны материнства и борьбы с детской смертностью. СПб.: б.и., 1916. 32 с.
13. *Редлих А.А.* Война и охрана материнства и младенчества: Речь на Съезде всероссийского попечительства об охране материнства и младенчества. 6 марта 1916 г. Петроград: Тип. «Орбита», 1916. 30 с.
14. *Попова А.В.* Практические указания по организации популярных лекций, с демонстрациями наглядных пособий по вопросам охраны материнства и младенчества. Пг.: Гос. тип., 1917. 34 с.
15. *Ястребов Н.В.* Организация акушерских учреждений для охраны материнства и грудных детей. СПб.: тип. т-ва «Орбита», 1912. 6 с.
16. Труды Первого Всероссийского съезда по борьбе с торгов женщинами и его причинами, происходившего в С.-Петербурге с 21 по 25 апреля 1910 года: в 2-х т. СПб.: Типо-Литография С.-Петербургской Одиночной Тюремы, 1911. Т. 1. 334 с.
17. *Тимофеев А.Г.* История телесных наказаний в русском праве. СПб.: тип. В. Безобразова и К., 1904. 320 с.

18. *Никитин В.Н.* Тюрма и ссылка: Историческое, законодательное, административное и бытовое положение заключенных, пересыльных, их детей и освобожденных из под стражи, со времени возникновения рус. тюрмы, до наших дней. 1560–1880 г. СПб.: тип. Г. Шпарварт, 1880. 674 с.

19. *Ковалевский П.И.* Борьба с преступностью путем воспитания. СПб.; М.: Издание т-ва М.О. Вольф, 1911. 72 с.

References

1. *Voroshilova S.V.* Legal Status of Women in Russia in the Mid XIX – Early XX centuries: dis. ... doct. of law. Saratov, 2011. 406 p.

2. *Aristotle.* Policy. Works: in 4 t. T.4 / transl. from ancient Greek.; under the General editorship of A.I. Dovatura. Moscow: Mysl, 1983. 830 p.

3. *Nietzsche F.* Human, All Too Human. M: trans. from Germ. By L.I.Sokolova t-vo tipo-lit V.V. Chicherin, 1900. 367 p.

4. *Abramov V.I.* Children's Rights in Russia (theoretical aspect) / ed. And. Matuzov. Saratov: Publishing house GOU VPO "Saratov State Law Academy", 2005. 312 p.

5. *Gurlyand Y.I.* Legal Vocabulary, Explaining Terminology and Institutions of All Rights of Justice, the Judiciary and Notaries. Odessa: Russian. Publ.house of Isakovich, 1886. 494 p.

6. *Fourier Sh.* Theory of Four Movements and Universal Destinies. M.: State socio-economic publishing house, 1938. 306 p.

7. *Mill D.S.* the Subordination of Women. SPb.: Type. A. Molerovskogo, 1869. 304 p.

8. *Bezobrazov V.P.* On the Appointment of Women. M: Publ. house of A.I. Snegireva, 1863. 36 p.

9. *Bezobrazov V.P.* On the Modern State of Women. M: Publ. A.I. Snegireva, 1901. 36 p.

10. *Kantorovich Y.A.* Woman in Law. SPb.: Ed. I. Kantorovich, 1895. 320 p.

11. *Lange E.* The Question of Women in Its Contemporary Staging. M.: Space, 1909. 152 p.

12. Highly Established the Interagency Commission on the Revision of the Medical and Sanitary Legislation. Works of the Department of Maternal Health and Child Mortality. SPb.: b.i.. 1916. 32 p.

13. *Redlich A.A.* War and Protection of Maternity and Infancy: Speech at the Congress of All-Russia of Guardianship for the Protection of Maternity and Infancy. March 6. 1916. Petrograd: Publ.house. Orbita, 1916. 30 p.

14. *Popova A.V.* Practical Guidance on the Organization of Popular Lectures with Demonstrations of Visual Aids on the Protection of Motherhood and Infancy. Pg.: State Publ. house, 1917. 34 p.

15. *Yastrebov N.V.* Organization of Obstetric Facilities for the Protection of Motherhood and Infants. SPb.: Publ. house t-va "Orbit", 1912. 6 p.

16. Proceedings of the First all-Russian Congress for Combating Trading of Women and Its Causes held in St. Petersburg from 21 to 25 April 1910: in two vol. SPb.: Publ.-Lithography of the St. Petersburg Solitary Confinement Prison, 1911. Vol. 1. 334 p.

17. *Timofeev A.G.* History of Corporal punishment in the Russian Law. SPb.: Publ. house. V. Bezobrazov and Co., 1904. 320 p.

18. *Nikitin V.N.* Prison and Exile: Historical, Legislative, Administrative and Domestic Situation of Prisoners, Transporters, Their Children and Those Released from Custody Since the Emergence of Russian Prisons to This Day. 1560-1880 St. Petersburg.: Type. G. Spallart, 1880. 674 p.

19. *Kovalevski P.I.* Combat Crime by Education. SPb.; M.: Publ.by t-va M. O. Volf 1911. 72 p.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342.4

В.Т. Кабышев

25 ЛЕТ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ИТОГИ КОНСТИТУЦИОННОГО ДИАЛОГА

Введение: статья посвящена анализу конституционного развития постсоветской России. **Цель:** подвести итоги заочного «конституционного диалога» ведущих российских конституционалистов, статьи которых публиковались на страницах журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии». **Методы:** системный, исторический, сравнительно-правовой, формально-юридический. **Результаты:** обозначены основные векторы дискуссии по вопросу о юридическом и социально-политическом значении Конституции России 1993 г., сформулированы и обобщены теоретические положения, внесшие элементы новизны в общую концепцию российского конституционализма; обозначены ключевые факторы, определяющие конституционное развитие России на ближайшую перспективу. **Выводы:** Конституция РФ 1993 г. есть высшая правовая ценность, она ориентирована на будущее, на прогрессивное развитие общества и государства в целом, носит программно-целевой характер. Лучшие Конституции 1993 г. в обозримом времени ничего не предвидится. Будущее России во многом зависит от верности Конституции, умения жить по Конституции.

Ключевые слова: Конституция РФ, конституционализм, конституционный строй, конституционализация, конституционные отношения, развитие Конституции, фактическая и юридическая конституция, конституционные поправки и пересмотр Конституции, права человека.

V.T. Kabyshev

25TH ANNIVERSARY OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION: RESULTS OF THE CONSTITUTIONAL DIALOGUE

Background: the article is devoted to the analysis of the constitutional development of post-Soviet Russia on the threshold of 25th anniversary of the Russian Constitution. **Objective:** to sum up the results of the correspondence “constitutional dialogue” of the leading Russian constitutionalists, whose articles were published in the journal “Bulletin of the Saratov state law Academy”. **Methodology:** systemic, historical, comparatively-legal, formal

© Кабышев Владимир Терентьевич, 2019

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права (Саратовская государственная юридическая академия), заслуженный деятель науки РФ

© Kabyshev Vladimir Terentyevich, 2019

Doctor of law, Professor of the Constitutional Law Department (Saratov State Law Academy), Honored worker of science of the Russian Federation

legal methods. Results: the main vectors of the discussion on the legal and socio-political significance of the Constitution of Russia in 1993, theoretical provisions that have made elements of novelty in the overall concept of Russian constitutionalism were formulated and summarized, key factors that determine the constitutional development of Russia in the near future were identified. Conclusions: the Constitution of the Russian Federation of 1993 is the highest legal value, it is focused on the future, on the progressive development of society and the state as a whole, it has program and target character. Better Constitution than the Constitution of 1993 is not expected in the foreseeable future. The future of Russia largely depends on the loyalty to the Constitution, ability to live in accordance with the Constitution.

Key-words: Constitution of the Russian Federation, constitutionalism, constitutional order, constitutionalization, constitutional relations, constitutional development, de facto and de jure constitution, constitutional amendments and revision of the Constitution, human rights.

12 декабря 2018 г. наша страна отметила 25 лет со дня принятия Конституции Российской Федерации, по которой Российское государство живет все эти реформационные десятилетия.

В преддверии юбилея я инициировал заочный конституционный диалог [1, с. 12–21], в котором приняли участие более 30 видных российских конституционалистов, в т.ч. судей Конституционного Суда РФ. Материалы печатались в течение года в Вестнике Саратовской государственной юридической академии (№ 6 2017 г.; № 1–6 2018 г.).

Происходящие на протяжении четверти века изменения в нашей стране неоднозначно оцениваются как представителями власти, так и различными слоями российского общества. За это время опубликовано тысячи книг, проведено огромное количество конференций, научных форумов, высказано множество интересных суждений, порой противоположных.

Для обсуждения в заочном конституционном диалоге были предложены следующие вопросы [1, с. 17]:

Необходимы ли новые поправки в Конституцию РФ 1993 г.?

Ваша оценка современного конституционного режима в Российской Федерации.

Что необходимо предпринять для совершенствования конституционно-правового механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина на современном этапе конституционного развития России?

Ваш прогноз будущего российского федерализма.

Российский парламентаризм: становление, тенденции современного развития.

Пределы конституционализации сфер общественных отношений на современном этапе развития России.

Закрепленный конституционный механизм народовластия в России — это реалии или миф?

Как соотносить положения преамбулы Конституции РФ «чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость» с современной политикой в России, характеризующейся чудовищным разрывом между доходами богатых и подавляющей части россиян?

Гражданское общество и органы публичной власти нынешнего этапа России — движение к взаимопониманию или противостоянию?

Глобализм и сущность российской Конституции: диалектика развития и взаимодействия.

Сменяемость власти в современной России — конституционный принцип или имитация?

К Конституции РФ необходимо подходить диалектически. Отцы-разработчики Конституции России 1993 г. и не предполагали, что реализация конституционных принципов и норм выявит так много противоречий.

В литературе предпринимались попытки классифицировать этапы конституционного развития постсоветской России. В их основу были положены такие критерии, как тип конституционно-политического режима, защищенность прав и свобод человека и гражданина, разделение властей, федерализм, конституционный механизм публичной власти, конституционность. Однозначной оценки этих критериев как не было, так и нет.

Ранее, обращаясь к данной теме, мы уже выделяли в конституционном развитии постсоветской России следующие этапы:

первый — этап романтического конституционализма;

второй — режим управляемой демократии;

третий — возврат (реанимация) авторитаризма с поправкой на современные реалии российской действительности [2, с. 43–51].

Чтобы оценить конституционную 25-летнюю историю действия Конституции Российской Федерации 1993 г., не лишне, на наш взгляд, обратиться и к истории ее разработки. Мы по-прежнему *не решили* главных вопросов, обсуждавшихся в 1990–1993 гг. XX столетия.

Для сегодняшней России действующая Конституция при всех ее недостатках есть главный документ XXI в., знаменующий собой переход к новому конституционному строю страны. Без прошлого, как известно, нет будущего. Трагические события 1990–1993 гг. — время становления современного конституционного строя России — очень ярко и убедительно описывает в своей новой книге один из активных участников создания Конституции РФ 1993 г. О.Г. Румянцев [3, с. 400].

Авторы опубликованных статей в ходе диалога обратили внимание на следующие проблемы: теоретико-методологические проблемы конституционного развития России; проблемы разделения властей; проблемы федерализма; формы изменения Конституции РФ 1993 г.; вопросы социальной справедливости; проблемы конституционного обеспечения свободы человека в России.

Теоретико-методологические проблемы конституционного развития России наиболее емко были изложены в статьях профессоров Ю.И. Скуратова [4, с. 34–40], В.Д. Мазаева [5, с. 47–53], Н.А. Бобровой [6, с. 26–31], Т.И. Пряхиной [7, с. 16–20], судьи Конституционного Суда России в отставке Б.С. Эбзеева [8, с. 20–27], судьи Конституционного Суда России А.Н. Кокотова [9, с. 34–40]. Суть доводов указанных авторов заключается в том, что независимо от того, в каком режиме пойдет дальнейшее развитие конституционного процесса в России, с позиций сегодняшнего дня важно понимать, какова должна быть философско-мировоззренческая основа: либо модернизированная с помощью поправок Конституция РФ 1993 г., либо принятый новый Основной Закон. Как отмечает судья Конституционного Суда РФ А.Н. Кокотов, именно в последнее время в России получила распространение болезнь «самоотречения», отказа от своей идентичности, собственных идей и принципов, веры в вековые идеалы,

чрезмерного заимствования западного опыта, что в конечном счете чревато катастрофическими последствиями для страны [9, с. 13].

На это же обратил внимание и В.Д. Мазаев, который делает следующий чрезвычайно важный вывод: «Следует признать наличие в Конституции РФ существенных противоречий реализации заложенной в 1993 г. модели развития. Основная причина этих проблем — методологическая ошибка разработки Конституции РФ на основе старой либерально-демократической матрицы. Взятый курс на полное отрицание преемственности и опыта народа в рамках социалистической парадигмы развития, восприятие западной модели старого образца оказался возвратом к прошлому со всеми катастрофическими издержками — через первоначальное неправоное накопление капитала, возвращение «первобытных» рыночных политико-правовых и нравственных ценностей. Эта модель «отскока» в прошлое дала «фору» тем, кто далеко ушел по пути осовременивания рыночных институтов, кто учел идеи конвергенции и интегративности социально-политических матриц (ФРГ, Франция, Испания, Швеция, Норвегия и др.)» [5, с. 51]. В этой связи, отмечает В.Д. Мазаев, показателен доклад Римского клуба (2017 г.), в котором дается жесткая критика капитализма, старых либеральных ценностей, предлагаются контуры нового мировоззрения, основанного на синергетике разных социальных систем, отрицании рыночного индивидуализма, признании роли государства в современной экономике, баланса и учета общего блага¹. Не поменяв конституционной матрицы, как справедливо считает В.Д. Мазаев, мы будем постоянно находиться в роли догоняющего [5, с. 51].

Проблемы разделения властей. «Вечную» проблему в науке конституционного права наиболее ярко представил в конституционном диалоге профессор С.А. Авакьян [10, с. 15–26]. Понятия «разделение властей», «государственная власть», «муниципальная власть» автор рассматривает в диалектической взаимосвязи на различных уровнях — федеральном, субъектов Федерации и местном самоуправлении. Он считает, что в обеспечении народовластия государственная власть и местное самоуправление есть неразрывное целое. Поэтому, исходя из положений ст. 3 Конституции РФ, необходимо говорить не о множестве властей, а об одной — власти народа [11, с. 5], т.е. о разделении «власти» [10, с. 16]. На современном этапе особую актуальность приобрела проблема разделения дел власти центра и власти территорий [10, с. 17]. Как теоретически, так и практически, отмечает С.А. Авакьян, возникла определенная неясность в сопоставлении ст. 10 и 11 Конституции РФ. В Конституции 1993 г. в отличие от новеллы прежней Конституции не говорится о «связке» разграничения предметов ведения и полномочий с включением в нее и органов местного самоуправления [10, с. 18]. Автор делает общий вывод, согласно которому нормы Конституции РФ не должны исключать необходимости разделения властей на уровне местного самоуправления, исходя из возможности конфликта интересов участников соответствующих процессов [10, с. 25–26].

В контексте проблем разделения властей представляет интерес статья профессора Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженного юриста РФ С.В. Кабышева [12, с. 40–47], в которой анализируется канадский опыт *конституционного диалога* между

¹ См.: Малахов А. «Come On»! — юбилейный доклад Римского клуба. URL: <http://malakhov.link/come-on-report>; <http://www.springer.com/de/book/9781493974184#aboutAuthors> (дата обращения: 04.05.2018).

ветвями власти, основанного на конституционной сдержанности. Это позволяет властям-сторонам диалога, стремящимся к гармонии устоявшихся ожиданий прошлого и меняющихся потребностей общества, доверять друг другу и уважительно относиться к «чужой» компетенции.

Анализируя российский опыт, автор обращает внимание на попытки Конституционного Суда России наладить подобный диалог. В законодательном процессе Конституционный Суд выступает равноправным партнером парламента, правительства и Президента Российской Федерации.

К сожалению, констатирует С.В. Кабышев, основная проблема связана с несоблюдением Государственной Думой сроков принятия соответствующего регулирования. Особую тревогу вызывает затягивание принятия законопроектов во исполнение тех решений Конституционного Суда, непосредственная правоприменительная реализация (в отсутствие надлежащих законодательных изменений) которых затруднена либо невозможна [12, с. 43–44].

В результате автор приходит к справедливому заключению: очевидно, что не все ветви государственной власти находятся в постоянном конституционном диалоге. Конституция живет только тогда, когда ее установления реализуются в законодательной, судебной и иной правоприменительной, надзорно-контрольной деятельности, в поведении всех субъектов общественных отношений [12, с. 44]. По его мнению, рассуждения о нелегитимности действующей Конституции неконструктивны. Важно сосредоточиться на поиске механизмов совершенствования конституционно-правового обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Для обеспечения их постоянной правовой защиты Конституцией необходимы такие средства и формы реализации конституционных норм, которые бы исключали возможность их неисполнения. Поэтому стоит задача — создать механизм реализации конституционных ценностей, способный работать «автоматически», что является шансом на конституционное спасение [12, с. 42, 45].

Проблемы федерализма. Актуальность проблем федеративного устройства Российского государства концептуально освещается в статье профессора СГЮА Т.В. Заметиной [13, с. 22–32].

Автор выделяет ряд тенденций в сфере федеративных отношений в постсоветский период: конституционализация; «вытеснение» политической, конъюнктурной составляющей в отношениях Федерации и регионов при широком использовании финансовых рычагов влияния Федерации на собственных субъектов [13, с. 24–25]; сохранение горизонтальной асимметрии субъектов Федерации и влияния национального фактора на федеративные отношения [13, с. 28].

Формулируется следующий вывод: несмотря на ряд негативных тенденций эффективная модель российского федерализма — это организация федеративных отношений в государстве в соответствии с положениями действующей Конституции, соблюдение прав человека и народов, укрепление финансовых основ российского федерализма [13, с. 31].

Формы изменения Конституции РФ 1993 г. Формами изменения Конституции РФ 1993 г., по мнению заведующего кафедрой УрГЮУ, профессора, заслуженного юриста РФ М.С. Саликова, являются модификация, превращение, трансформация, замещение, модернизация, реформирование, преобразование, развитие Конституции [14, с. 23–35].

Вопросы социальной справедливости на современном этапе приобрела особо актуальное значение. В статьях доцента СГЮА В.И. Гавриленко «HUMAN

SECURITY» как новая модель социального государства [15, с. 11–15] и декана юридического факультета СГУ, заведующего кафедрой, профессора, заслуженного юриста РФ Г.Н. Комковой [16, с. 26–30] анализируются проблемы противоречивости современной политики Российского государства в данной сфере, прежде всего, в обеспечении равномерности распределения доходов между богатыми и бедными гражданами России.

Россия провозглашена в Конституции социальным государством, на которое возлагается обязанность обеспечить свободное развитие и достойный уровень жизни российских граждан, их социальную защищенность, что в конечном счете должно привести к сбережению народа.

Современное Российское государство ориентируется на либеральную модель развития экономики и социальной политики, направленную на максимальное сокращение социальных функций государства и возложение на самих граждан заботы об их социальном самочувствии. В принципе такие подходы имеют право на существование, но необходимым условием их выбора являются развитая экономика и высокие доходы основной массы населения. Но ни того, ни другого Россия, к сожалению, в настоящее время не имеет.

Современная социальная ситуация в России характеризуется и чрезмерной дифференциацией доходов населения. По данным доклада Global Wealth Report, за 2015 г. на долю 1% россиян приходится 71% всех активов физических лиц в России. В мире в целом этот показатель равен 46%, в США — 37%, в Китае и Европе — 32%, в Японии — 17%.

Задача обеспечения равенства между людьми и справедливости в отношениях между ними, отмечает профессор Г.Н. Комкова, одна из главных для любого демократического правового государства [16, с. 27]. Как известно, в преамбуле Конституции РФ 1993 г. сказано, что многонациональный народ России, «чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость».

О какой социальной справедливости в России можно говорить, если доходы между богатыми и бедными существенно разнятся?

25 лет назад в саратовском проекте Конституции предлагалось установить, что «в государственной собственности может находиться имущество, необходимое для решения задач государства».

Оборона, космос, транспорт, связь, энергетическая система и другие, установленные законом объекты, могут находиться только в исключительной собственности государства» (ст. 57), «земля и ее недра, воды, растительный и животный мир являются достоянием народов, проживающих на соответствующей территории» (ч. 1 ст. 59 проекта) [17, с. 49]. Если бы они были закреплены в Конституции РФ 1993 г., имели бы мы в России такое огромное неравенство в доходах?

Необходимо отметить, что в своем Послании к Федеральному Собранию РФ 20 февраля 2019 г. Президент России В.В. Путин предложил ряд мер на преодоление такого разрыва. Речь в Послании идет о достижении нового качества жизни для всех поколений граждан и, прежде всего, о сбережении народа и всемерной поддержке семей.

Проблемы конституционного обеспечения свободы человека в современной России обсуждаются в статье Н.В. Тупикова [18, с. 47–52]. Несомненно, Конституция РФ 1993 г. — основная правовая форма существования и проявления свободы человека и гражданина в России. Исторически сложилось, что усиление

власти в России способствовало укреплению народного единства и суверенитета, что было необходимо, но всегда сопровождалось ограничением свободы личности. Реализованной в Конституции РФ социально-либеральной модели развития присущи свои тенденции и перспективы воздействия на данные отношения. В науке весьма скептически оценивается возможность существенной конкуренции данной модели, закрепленной в гл. 1, 2 Конституции РФ, с какой-либо иной, что могло бы повлечь концептуальные изменения в указанных главах. Отмечается, что для российского конституционализма характерен и ряд деформаций в обеспечении форм государственного принуждения, присвоения и распределения ограниченных ресурсов — ключевых механизмов регулирования баланса свободы человека и народного суверенитета. Как следствие, закрепление упрощенной либеральной экономической модели, отсутствие в тексте Конституции РФ современных стабилизирующих механизмов социальной ответственности частной собственности, приоритета публичных интересов в решении общенациональных задач дополняют такие деформации в ущерб основным принципам обеспечения свободы человека.

В совокупности указанные обстоятельства в значительной мере предопределяют дальнейшее развитие конституционного регулирования в рассматриваемой сфере; позволяют судить об актуальности дальнейшего переосмысления феномена свободы человека с учетом накопленного опыта конституционного регулирования в России до и после принятия Конституции РФ 1993 г., а также в зарубежных государствах.

Однако в условиях жесточайшего кризиса (экономического, политического, духовного), вызовов XXI столетия Конституция РФ 1993 г. служит правовой основой объединения, стабильности — вектором дальнейшего цивилизационного развития нашей страны. Таким образом, можно констатировать, что общество, точнее, его большинство, не получило того, что провозглашалось в Конституции РФ, а проводимые реформы (политическая, экономическая, административная, судебная) не завершены. Их реализация наталкивается на ряд объективных и субъективных преград. Главная причина конституционного дефицита кроется не в конституционной модели власти — по сути главного элемента конституционного строя, не в тексте Конституции, а в реальном соотношении социально-политических сил, неадекватности правотворческой и правоприменительной практики конституционных норм и принципов. Причина такого конституционного дисбаланса и в правовой культуре общества, прежде всего властвующей элиты (по нашему мнению, главным образом в том, как действует, реализуется юридическая Конституция в жизни). Приходится констатировать, что реализация Конституции инициировала или, точнее, явилась правовой константой сложившегося конституционно-политического режима, занимающего доминирующее положение в политической системе России. К сожалению, дух фактического властвования составляет сегодня доминанту социально-экономического, политико-правового развития России.

Я благодарен всем участникам конституционного диалога и надеюсь на его продолжение в различных формах. Преодолеть правовой нигилизм, нетерпимость, воспитать глубокое уважение к правам и свободам человека в одночасье нельзя. Наша задача — вносить свой посильный вклад в формирование конституционного мировоззрения. Убежден, что Конституция РФ 1993 г. есть высшая правовая ценность. Реализация ее положений — многогранный процесс, в основе

которого лежит соблюдение конституционных норм и принципов. Конечно же, жизнь богаче любой конституционной формулы, но ценность Конституции в том, что она ориентирована на перспективу, на прогрессивное развитие общества и государства. Будущее во многом зависит от верности Конституции, умения жить по Конституции.

Библиографический список

1. *Кабышев В.Т.* Конституционный диалог // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 5 (118). С. 12–21.
2. *Кабышев В.Т.* Конституционная парадигма России на рубеже тысячелетий // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 43–51.
3. *Румянцев О.Г.* Конституция Девяносто третьего. История явления. (Документальная поэма в семи частях от ответственного секретаря Конституционной комиссии 1990–1993 годов). 3-е изд., испр. и доп. М.: Издательство Российская газета, 2018. 400 с.
4. *Скуратов Ю.И.* О некоторых итогах конституционного диалога на площадке Вестника Саратовской государственной юридической академии // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 6 (125). С. 34–40.
5. *Мазаев В.Д.* Конституция России — неоднозначность матрицы развития. // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3 (112). С. 47–53.
6. *Боброва Н.А.* Особенности российского конституционализма // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 4 (123). С. 26–31.
7. *Пряхина Т.М.* Саратовский проект конституции: итоги и перспективы // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1 (120). С. 20–27.
8. *Эбзеев Б.С.* Актуальные проблемы реализации Конституции России 1993 года // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1 (120). С. 20–27.
9. *Кокотов А.Н.* Конституция России и «болезнь самоотречения» // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1 (120). С. 11–15.
10. *Авакьян С.А.* Разделение властей: для каких уровней применять // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 4 (123). С. 15–26.
11. *Кабышев В.Т.* Конституционная система власти в современной России // Вестник Саратовской государственной академии права. 1998. № 3. С. 3–11.
12. *Кабышев С.В.* Диалог в конституционной системе власти // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 6 (125). С. 40–47.
13. *Заметина Т.В.* Российский федерализм на современном этапе: развитие или имитация? // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 6 (125). С. 22–32.
14. *Саликов М.С.* Изменение Конституции: формы, соотношения и пределы // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 5 (124). С. 23–35.
15. *Гавриленко В.И.* «HUMAN SECURITY» как новая модель социального государства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 6 (119). С. 11–15.
16. *Комкова Г.Н.* Проблемы обеспечения равенства и справедливости на современном этапе конституционного развития России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 2 (121). С. 26–30.
17. *Кабышев В.Т.* Конституция новой России (к 25-летию Саратовского проекта Конституции России) // Государство и право. 2016. № 6. С. 31–36.
18. *Тупиков Н.В.* Конституционное измерение свободы личности в России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 6. С. 47–52.

References

1. *Kabyshev V.T.* Constitutional Dialogue // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2017. № 5 (118). P. 12–21.
2. *Kabyshev V.T.* The Constitutional Paradigm of Russia at the Turn of the Millennia // Journal of Russian law. 2008. № 12. P. 43–51.
3. *Rumyantsev O.G.* The Constitution of the Ninety-Third. The History of the Phenomenon. (A documentary poem in seven parts from the responsible secretary of the Constitutional Commission 1990–1993). Third edition, revised and supplemented. M.; RG Publishing, 2018. 400 p.
4. *Skuratov Yu.I.* On Some Results of the Constitutional Dialogue at the Site of the Bulletin of the Saratov State Law Academy // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 6 (125). P. 34–40.
5. *Mazaev V.D.* The Constitution of Russia is the Ambiguity of the Development Matrix. // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 3 (112). P. 47–53.
6. *Bobrova N.A.* Features of Russian Constitutionalism // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 4 (123). P. 26–31.
7. *Pryakhina T.M.* Saratov Draft Constitution: Results and Prospects // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 218. № 1 (120). P. 20–27.
8. *Ebzeev B.S.* Actual Problems of Implementing the 1993 Constitution of Russia // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 1 (120). P. 20–27.
9. *Kokotov A.N.* The Constitution of Russia and the «Disease of Self-denial» // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 1 (120). P. 11–15.
10. *Avakyan S.A.* Separation of Powers: for Which Levels to Apply // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 4 (123). P. 15–26.
11. *Kabyshev V.T.* The Constitutional System of Power in Modern Russia // Bulletin of the Saratov State Academy of Law. 1998. № 3. P. 3–11.
12. *Kabyshev S.V.* Dialogue in the Constitutional System of Power // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 6 (125). P. 40–47.
13. *Zametina T.V.* Russian Federalism at the Present Stage: Development or Imitation? // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 6 (125). P. 22–32.
14. *Salikov M.S.* Amendment of the Constitution: Forms, Ratios and Limits // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 5 (124). P. 23–35.
15. *Gavrilenko V.I.* “Human Security” as a New Model of the Welfare State // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2017. № 6 (119). P. 11–15.
16. *Komkova G.N.* Problems of Ensuring Equality and Justice at the Present Stage of the Constitutional Development of Russia // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 2 (121). P. 26–30.
17. *Kabyshev V.T.* The Constitution of New Russia (To the 25th anniversary of the Saratov project of the Constitution of Russia) // State and law. 2016. № 6. P. 31–36.
18. *Tupikov N.V.* The Constitutional Dimension of Individual Freedom in Russia // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 6. P. 47–52.

УДК 342.7

Т.Э. Джахангирова

ПОНЯТИЕ, ИСТОРИЯ И ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ ПРОБЛЕМЫ ВЫНУЖДЕННОГО ПЕРЕСЕЛЕНИЯ

Введение: проблема массового перемещения людей и самое опасное из его видов — вынужденное, значима на всех этапах развития общества и государства. Вынужденное переселение является последствием нарушений прав человека. **Цель:** определение мер по совершенствованию правового регулирования защиты прав этой категории, а также анализ существующих подходов по определению содержания понятия «внутреннего перемещения лиц» и выявление особенностей правового механизма в этой сфере. **Методологическая основа:** категории и принципы диалектики, в том числе общенаучные и специальные методы — историзм, формально-логический, а также сравнительно-правовой, диалектический, коррелятивно-интегративный. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно возникновения и развития проблемы вынужденного перемещения людей, ее последствия, обозначены цели мероприятий, направленных на регулирование проблемы. **Выводы:** принцип всеобщего соблюдения прав человека и основных его свобод выражают общечеловеческие ценности и содействуют обеспечению требований современного международного права, общего для всех государств.

Ключевые слова: международная миграция, вооруженный конфликт, свобода передвижения, право на защиту, сотрудничество.

T.E. Jahangirova

THE CONCEPT, HISTORY AND LEGAL CONTENT OF THE PROBLEM OF FORCED RESETTLEMENT

Background: the problem of mass movement of people and the most socially dangerous of its types — forced displacement is very significant at all stages of the legal development of society and the state. Displacement is a consequence of serious human rights violations. **Objective:** definition of measures to improve the legal regulation of the protection of the rights of this category of persons, as well as an analysis of existing approaches to determine the content of the concept of internal displacement and identification of the features of the legal mechanism in this area. **Methodology:** categories and principles of dialectics, as well as general scientific and special methods — the historicism, formal-logical, comparative-legal, dialectical and correlative-integrative methods. **Results:** the author's position on the emergence and development of the problem of forced displacement of people, its consequences, the objectives of measures aimed at regulating the problem is argued. **Conclusions:** the principle of universal respect for human rights and fundamental freedoms expresses

© Джахангирова Туран Эйваз кызы, 2019

Заведующая сектором по защите прав беженцев, вынужденных переселенцев и мигрантов Аппарата Уполномоченного по правам человека (Омбудсмена) в Азербайджанской Республике, докторант кафедры ЮНЕСКО по правам человека и информационного права (Бакинский Государственный Университет); e-mail: turan.jahangirova@mail.ru

© Jahangirova Turan Eyvaz kyzy, 2019

Head of the sector for the protection of the rights of refugees, internally displaced persons and migrants of the office of the Commissioner for human rights (Ombudsmen) in the Republic of Azerbaijan, doctoral candidate of the UNESCO department on human rights and information law (Baku State University)

basic human values and contributes to the enhancement of the requirements of modern international law common to all States.

Key-words: *international migration, armed conflict, freedom of movement, right to protection, cooperation.*

Нарастающие масштабы миграционных процессов, а также защита прав и интересов их участников — это проблема современности. Основными признаками данного явления признаются беспрецедентное увеличение международной миграции, расширение ее географии, активное вовлечение в этот процесс практически всех стран, продвижение в структуре миграции, рост экономической и трудовой миграции, нелегальная миграция, увеличивается международная миграция [1, с. 77–87].

Сегодня мировое сообщество стремится к пониманию того, что не вооруженные конфликты, а повышение уровня восприятия общечеловеческих ценностей — стремление к миру, взаимопониманию, сотрудничеству выведет человечество на стезю устойчивого поступательного развития общества, обеспечив равные права и равные возможности.

В то же время мигранты, чтобы добраться в другие страны, зачастую проходят не через установленные погранично-пропускные пункты, а прибегают к альтернативным, скрытым, а иногда даже смертельно опасным путям. Мирное население сталкиваются с бедствиями, теряет членов своих семей. А в пункте прибытия, вместо обеспечения защиты своих прав, они сталкиваются с исламофобией, бесчеловечным обращением, дискриминацией по признакам национальной и религиозной принадлежности. В глобальном плане страны продолжают проявлять инициативу, управляя и регулируя, а также воздействуя на миграционные процессы, для сохранения контроля над миграционным потоком.

Несмотря на то, что равенство, мир и развитие провозглашены приоритетами ООН, наблюдается неспособность этой организации к реализации Всеобщей Декларации Прав Человека в целях обеспечения выполнения этих принципов, а также защиты прав участников миграционных процессов и предупреждения дискриминации, в результате чего мировое сообщество задумывается о необходимости проведения реформ в этой организации.

Вышеотмеченные принципы также отражены в призывах, адресуемых ООН ежегодно государствам накануне 10-го декабря — Международного Дня Прав Человека. К примеру, призыв 2018 г. относился к каждому человеку без исключения и проводился под девизом «Встань в защиту прав каждого». Основная цель кампании — правовое равенство, недопустимость дискриминации, общественная активность, массовость и развитие сотрудничества. Совершенно точно отметила Верховный комиссар ООН Мишель Бачелет: «Защита прав человека — эффективное «лекарство», залечивающее раны и укрепляющее любое общество»¹.

Крайне важно увеличение числа упоминаний в СМИ информации о деятельности, организации систематических встреч на местах, проведение лекций и семинаров на различные темы в области прав внутренне перемещенных лиц (далее — ВПЛ). В частности, основная работа в этой сфере должна быть на-

¹ URL: <https://news.un.org/ru/story/2018/09/1337852> (дата обращения: 15.09.2018).

правлена на поддержание усовершенствования демократического управления, стабильности и всестороннего устойчивого развития с применением принципа верховенства закона и защиты прав каждого, без какой-либо дискриминации.

Целесообразным считается оказание лицам правовой, психологической и других видов помощи, расширение соответствующих мер по обеспечению их занятости, создание в поселках компактного проживания воспитательных комплексов для детей дошкольного возраста и реабилитационных центров.

Что же касается правового просвещения ВПЛ, то следует учесть, что это не однородная масса, а представленная различными возрастными и социальными группами: молодые, престарелые или другие категории, для которых требуются специальные программы.

Проблема вынужденного перемещения людей одна из наиболее актуальных проблем всего мирового сообщества. За последнюю четверть века наблюдалось многократное увеличение масштабов вынужденного перемещения людей, что является результатом сохраняющихся и вновь возникающих очагов политической напряженности, войн, этнополитических конфликтов, экологических катастроф [2, с. 116].

Международное сообщество должно безотлагательно и во время реагировать, когда имеет место массовое вынужденное перемещение и оно стало следствием вооруженного конфликта. Но это не означает, что в каждом случае перемещения лиц внутри страны, необходимо внимание международного сообщества и общественности в целом. Когда нужды этой категории в достаточной степени удовлетворяются правительствами самих государств, международному сообществу не обязательно включаться в этот процесс, за исключением случаев, когда государство само ходатайствует об оказании помощи.

В широком смысле «перемещенные лица» — это граждане третьей страны или лица без гражданства, которые вынуждены были покинуть страну или регион своего происхождения, эвакуированные, в ответ на призыв международных организаций и которые не могут вернуться в безопасные и нормальные условия по причине нестабильной ситуации в стране, могут подпадать под действие ст. 1 Женевской конвенции, также других международных или внутригосударственных документов, предоставляющих международную защиту, в частности: лица, которые спаслись бегством из зон вооруженного конфликта или вспышек насилия; лица, которым угрожает серьезный риск или которые стали жертвами систематических или повсеместных нарушений прав человека.

Понятие «перемещенные лица» не упоминается ни в Уставе ООН, ни во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., хотя последняя юридически закрепила в качестве одного из основных прав человека «право свободно передвигаться и менять место жительства» (ст. 13). Иными словами, несмотря на то, что имелись определения конкретных категорий мигрантов, международное право не давало общей концепции этого понятия.

В доктрине международного права однозначно не дано разъяснение понятия «перемещенные лица». При этом наблюдается тенденция избегания юристами-международниками (Г. Памбу-Чивунда, Г. Гудвин-Гилл, Р. Апплеярд, Р. Перручоуд) четкой формулировки, несмотря на то, что они используют термин «перемещенные лица». При этом исследователи, дающие определение этого термина

(Е.Ю. Садовская, О. Пискун, Л.А. Васильева, Н.Н. Топцкий), недостаточно глубоко и полно раскрывают теоритические и методологические вопросы относительно правового статуса ВПЛ, международно-правовой специфики правового регулирования данного явления.

Отсутствие в международном праве согласованного определения этого понятия отмечает и швейцарский юрист-международник Р. Перручоуд. Но и он не дает конкретизированного определения, а только концентрирует внимание на основной субъектный состав самой миграции: беженцы, перемещенные лица и экономические мигранты. Он определяет переселение людей, покидающих страну своего происхождения или постоянного места жительства, в другую страну на временной или постоянной основе [3, с. 32].

В ст. 2 Соглашения о помощи беженцам и вынужденным переселенцам от 24 сентября 1993 г. содержится определение данного понятия². Соглашение было подписано Азербайджанской Республикой, Республикой Армения, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Туркменистаном, Республикой Узбекистан. Так, вынужденным переселенцем признается лицо, которое, являясь гражданином одной страны, было вынуждено покинуть место своего постоянного жительства, обосноваться на территории другой страны, вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах, либо реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, политических убеждений, а также принадлежности к определенной социальной группе, в связи с вооруженными и межнациональными конфликтами. Статья 6 Соглашения гласит, что стороны берут на себя обязательства: содействовать беженцам и вынужденным переселенцам в истребовании и выдаче документов необходимых для решения вопросов, связанных с гражданством; в получении по месту прежнего жительства свидетельств о браке, рождении, трудовых книжек и других документов, необходимых пенсионного обеспечения, подтверждения трудового стажа, выезда за границу и т.д.; оказывать содействие в получении сведений о родственниках, проживающих на территории государства, покинутого беженцем или вынужденным переселенцем, а также о оставленном там имуществе.

С целью принятия мер, необходимых для реализации положений, которые содержатся в международно-правовых документах, обычно формируются соответствующие механизмы в рамках специальных процедур. В ст. 9 Соглашения от 1993 г. оговорено, что практическое содействие в реализации договоренностей должен осуществлять Консультативный Совет по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников СНГ. Несмотря на это, целесообразным было бы создать межгосударственный механизм, имеющей непосредственное отношение к беженцам и ВПЛ. Таким механизмом мог бы стать Комитет или Совет СНГ по делам беженцев и ВПЛ. Данный Комитет (Совет) может быть создан по аналогии и подобию УВКБ ООН.

Учитывая то обстоятельство, что ВПЛ обычно являются индикатором распространения и интенсивности вооруженного конфликта, основной задачей мирового

² См.: URL: <http://reflaw.narod.ru/HTMLs/lows/inter/pdf/CIS1.pdf> (дата обращения: 01.10.2018).

сообщества является оказание помощи и защиты, а также содействия их возвращению на родину. Так как ВПЛ принадлежат к экономической, политически и социально уязвимой группе населения, они зачастую бывают не в состоянии выступать в защиту своих прав и интересов. Но вместе с тем, они также демонстрируют способность быстро восстанавливать свои силы, приобретать новые навыки, которые далее окажутся незаменимыми при их возвращении домой, помогут внести вклад в стабилизацию обстановки на родине.

Изначально единое определение ВПЛ было необходимо для решения ситуаций смещения, например, чтобы идентифицировать заинтересованные группы населения, собрать данные и оценить их потребности, разработать политику помощи [4, с. 10]. Основные элементы — это произвольность перемещения в рамках границ страны [5, с. 92–93].

В результате перемещения эта категория сталкивается со значительными трудностями касающимися, прежде всего, восстановления уничтоженных или потерянных документов, свободы передвижения на территории своей страны; доступа к временному жилью, пригодному для проживания; получения социальной защиты от государства; реализации избирательных прав; компенсации за разрушенное жилье или за то, что не могут проживать в собственном жилье.

В частности, часто возникают споры о праве собственности на недвижимость, неясность ситуации является препятствием для возвращения ВПЛ реализации намеченных планов. Как утверждает Европейский суд по правам человека (далее — ЕСПЧ), национальные власти обязаны создавать эффективные правовые механизмы для разрешения имущественных споров. Более того, важно, чтобы постановления ЕСПЧ надлежащим образом исполнялись на национальном уровне, предоставляя тем самым возможность ВПЛ пользоваться своими правами в полной мере³.

Целью же законодательства в этой области является не только обеспечение и защита прав ВПЛ, но и системное и всеобъемлющее просвещение в этой области. Законодатель предусматривает дополнительные гарантии и права на жилищное обустройство ВПЛ, чтобы поставить их в равные условия с гражданами страны. При этом, государственная поддержка по улучшению жилищных условий предоставляется этой категории лиц на общих основаниях, предусмотренных жилищным законодательством. Утрата же лицом статуса ВПЛ или лишение такого статуса также влечет лишение права пользования жилым помещением. Иногда, согласно постановлению суда, такие решения подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий⁴.

Между тем, национальные структуры по правам человека (НСПЧ) играют фундаментальную роль не только в защите прав ВПЛ, но и в распространении информации об их положении. В 2018 г. Европейская сеть национальных правозащитных учреждений (ENNHRI) выступила с заявлением о роли НСПЧ в продвижении и защите прав человека внутренне перемещенных лиц в (пост)кон-

³ См.: Постановление ЕСПЧ по делу «Ксенидес-Арестис против Турции», жалоба №46347/99, 22 декабря 2005 г. URL: <http://www.pravosudie.biz/427570> (дата обращения: 11.09.2018).

⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РФ № 15-П от 21 ноября 2002 г. «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого п. 6 ст. 9 Закона РФ „О вынужденных переселенцах“ в связи с жалобой гражданина М.А. Мкртычана». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12028837/> (дата обращения: 11.11.2018).

фликтных ситуациях. В нем указывалось, что НСПЧ должны консультировать правительства, парламенты и прочие органы власти по вопросам, касающимся прав ВПЛ, а также наблюдать за ситуацией и публично докладывать о ней. Кроме того, отмечается важность представителей гражданского общества, которые зачастую в первых рядах оказывают помощь нуждающимся, в том числе ВПЛ⁵.

К примеру, с первого дня деятельности Аппарата Уполномоченного по правам человека в Азербайджане (Омбудсмана) создано специализированное структурное подразделение по защите прав беженцев, вынужденных переселенцев и мигрантов, где рассматриваются жалобы, поступающие, в том числе и от иностранцев, лиц без гражданства и ищущих убежище, проводятся необходимые меры по восстановлению прав в случае их нарушения. Кроме этого, из числа сотрудников аппарата назначен специализированный советник с целью усовершенствования национального законодательства, государственных программ, приобретения и применения международной практики, координации деятельности соответствующих государственных органов, расширения круга сотрудничества между аппаратом и институтами уполномоченного по правам человека иностранных государств, а также международных организаций, проведения совместного мониторинга состояния относящихся к этой категории лиц и просветительских мероприятий в области развития деятельности Уполномоченного.

Он периодически анализирует положение в стране, заявления и обращения, затем подготавливает предложения и рекомендации, а также представляет готовые решения в нескольких рабочих группах государственных и международных организаций.

В каждом из случаев важно проявление оперативности, в принятии адекватных решений, направленных на совершенствование деятельности в сфере и воздействия на спектр чрезвычайных ситуаций. Вместе с тем важно, чтобы страны и международные организации, оказывающие им поддержку, проанализировали опыт принятия этих мер, сделали надлежащие выводы, применяли взвешенный подход к управлению рисками и быстро реагировали на чрезвычайные ситуации, обеспечивая готовность ко всем опасным последствиям. В условиях роста чрезвычайных ситуаций, сегодня, как никогда, очевидна потребность в создании возможностей для принятия эффективных, действенных и четко спланированных глобальных действий.

Рост вынужденных переселенцев наблюдается с середины 1990-х гг. в большинстве регионов мира, однако за последние 5 лет темпы увеличились. На это, по мнению УВКБ ООН, есть три причины. Во-первых, кризисы, приводящие к исходу людей, сейчас стали более продолжительными по времени, чем прежде. Характерный тому пример — конфликты в Сомали и Афганистане, которые вступили соответственно уже в третье и четвертое десятилетие. Во-вторых, вспышки кризисных ситуаций стали происходить довольно часто. Наряду с сирийским кризисом беженцев и ВПЛ в последние годы «генерируют» многие другие конфликты, в том числе на Украине, в Ираке, Йемене, Южном Судане, Центральноафриканской республике. И, наконец, третьей особенностью нынешней ситуации является тенденция к снижению эффективности решений,

⁵См.: URL: http://ennhri.org/IMG/pdf/ennhri_statement_on_nhris_role_on_idps_protection-2.pdf (дата обращения: 05.10.2018).

касающихся предотвращения потоков беженцев и ВПЛ. Если 10 лет назад каждую минуту число вынужденных переселенцев увеличивалось на 6 человек, то сейчас этот показатель в четыре раза выше.

Важно мобилизовать все необходимые, в том числе и дополнительные ресурсы и создать благоприятные условия для достижения целей и формирования «защитного пространства». С этой точки зрения для соседних стран это означает сохранение открытых границ и соблюдение права получения убежища и принципа недопущения принудительного возвращения, т.е. обеспечение доступа к единой системе права. Принимающие страны обеспечивают продолжение предоставления убежища или других форм защиты. Для правительства государств, столкнувшимися с этой глобальной проблемой, признание потребностей уязвимых групп населения, что в свою очередь, означает неустанную работу по созданию условий для их достойного и безопасного возвращения в свои дома, независимо от этнической принадлежности. Для международного сообщества важна поддержка гуманитарных программ, создание возможностей переселения для наиболее уязвимых слоев населения и совместная работа по улучшению перспектив добровольного возвращения и защиты прав собственности.

Был принят ряд международных документов и национальных законодательных актов, направленных на правовую защиту этой категории лиц, а также созданы новые структуры управления. Актуальность данного вопроса заключается именно в том, что именно «вынужденное переселение» является одним из последствий нарушения общепризнанных прав человека. При этом, универсальные и региональные международные документы отмечают также и необходимость содействия занятости, интеграции и улучшения положения социально слабо защищенных категорий населения, таких как ВПЛ.

Как указывают многие международные эксперты в этой области, Азербайджан может служить примером для других стран благодаря своему опыту и подходу в отношении как к беженцам и вынужденным переселенцам, так и к мигрантам, прибывшим в страну. К примеру, руководитель представительства УВКБ ООН с 2016 г. по июнь 2018 г. Фурио де Ангелис дал высокую оценку проделанной правительством Азербайджана работе по улучшению условий жизни беженцев и вынужденных переселенцев и отметил, что Азербайджан является в этой сфере примером для других стран⁶.

Следует отметить, что если в мире один из 122-х человек является беженцем, ВПЛ либо ищущим убежище, то в Азербайджане беженцем или ВПЛ является каждый восьмой. Это — один из самых высоких показателей в мире по числу беженцев или ВПЛ на душу населения⁷.

Международно-правовой принцип всеобщего уважения прав человека составляет основу правовой защиты ВПЛ.

⁶ См.: Годовой доклад Уполномоченного по Правам Человека (Омбудсмена) Азербайджанской Республики за 2016-й год. С. 47. URL: http://euro-ombudsman.org/ombudsmen_activities/konstitucionnyj-zakon-azerbajdzhanskoj-respubliki-ob-upolnomochennom-po-pravam-cheloveka-ombudsmane-azerbajdzhanskoj-respubliki (дата обращения: 08.11.2018).

⁷ См.: Речь Президента Азербайджана Ильхама Алиева на V Глобальном Бакинском форуме (г. Баку, 16 марта 2017 г.). URL: <https://ru.president.az/articles/23192> (дата обращения: 25.10.2018).

На эти цели сориентирована и Всеобщая декларация прав человека, первый, фундаментальный документ ООН, призвавший все государства к обеспечению равноправия всех людей, без дискриминации на какой бы то ни было основе.

Позднее этот принцип действительно получил всеобщее признание и является неотъемлемой частью основного Закона-Конституции практически всех стран. Надежными факторами, являются сплоченность народа вокруг общенациональных приоритетов, стабильность, демократическое управление страной, устойчивое развитие. В принципе деятельность направлена на гармонизацию общества и на защиту прав каждого человека и гражданина, на восстановление всякого рода нарушений какого-то ни было права, предоставленного ему Конституцией страны или законами, международными конвенциями, ратифицированными страной.

С того времени, как ООН впервые обратила внимание международного сообщества на проблемы лиц, перемещенных внутри страны, многие межправительственные и неправительственные организации стали расширять свои мандаты и сферы деятельности с целью более эффективного удовлетворения потребностей этой категории лиц. С нормативной, так и институциональных точки зрения международное сообщество все больше задумывается о необходимости принятия эффективных мер для решения проблем ВПЛ.

В последние годы международное сообщество ищет способы достичь разумного баланса между неприкосновенностью государственного суверенитета и правами граждан, вырабатывая более практические способы оказания помощи этой многочисленной и незащищенной группе населения. В рамках этого процесса была предпринята попытка создать четкую систему принятия решений и распределения сфер ответственности между соответствующими организациями.

По оценкам ООН половина из общего количества беженцев находится в Африке. Обычно страна, куда прибывают подвергнувшие переселению лица, предлагает им безопасные условия для проживания и временное убежище. Агентство ООН по делам беженцев и другие гуманитарные организации работают в этих юридических рамках с целью оказания помощи беженцам в построении новой жизни в новой стране или в возвращении на родину, если произойдет значительное улучшение условий (например, после заключения мирного договора). В отличие от них, ВПЛ часто оказываются в более сложной ситуации. Национальное правительство часто рассматривает их как «врагов государства» и сохраняет полный контроль над их дальнейшей судьбой. Резолюции, принятые в отношении этой группы лиц, отличаются гуманностью и гуманитарной ценностью. Доноры не всегда проявляют активное желание вмешиваться во внутренние конфликты или оказывать помощь на постоянной основе.

С другой стороны, ВПЛ не имеют международного правового статуса и не могут требовать международной защиты их прав и потребностей. Кроме того, поскольку ВПЛ не пересекают границу, они остаются в пределах юрисдикции их государства. К сожалению, не все государства готовы или способны в достаточной степени защищать и обеспечивать своих ВПЛ, тем самым повышается риск стать жертвами нарушений прав человека и делает их одной из наиболее уязвимых групп общества, они попадают в «вакуум суверенитета, когда госу-

дарство не в состоянии или отказывается выполнять свои обязанности перед своим собственным населением» [7, с. 212].

В прошлом, лица, перемещенные в своих собственных странах, получали помощь в ограниченных размерах, а иногда не получали никакой помощи. В этой области уже многие десятилетия активно работает Международный Комитет Красного Креста, выступающий в качестве гаранта Женевских Конвенций, регулирующих ведение военных действий. В конце 1990-х гг. другие организации и правительства начали широкое обсуждение этой проблемы, а в 2005 г., осознав всеобщую неспособность помочь ВПЛ, согласовали более скоординированный, всеобъемлющий и «предсказуемый» подход к решению проблемы — так называемый «кластерный подход».

ВПЛ определяются как «отдельные лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности, в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, систематических нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекли международно признанных государственных границ» [7, с. 314–315].

Необходимость предоставления помощи лицам, вынужденным по объективным причинам стихийно сменить место своего проживания особо остро проявилась в 70-х гг. XX в. в силу гражданских войн, разгоревшихся на территориях Анголы, Вьетнама, Камбоджи, Судана [8, с. 26–31].

Кроме этого, важно учитывать не только вышеотмеченные аспекты, но и наблюдение состояния текущей ситуации по той причине, что проявление внимания требуется не только к численности этой уязвимой категории населения, но и к их составу. Среди них — люди, относящиеся к разным возрастным и социальным группам, также мужчины, женщины, дети, инвалиды. По этой причине важно обеспечение в удовлетворительной форме их основных потребностей, а также создание необходимых условий для их реализации. В частности, в своем заявлении по случаю Международного дня инвалидов в 2017 г. Верховный комиссар УВКБ ООН Филиппо Гранди отметил, что люди с ограниченными возможностями, вынужденные покинуть свои дома, сталкиваются с особыми трудностями, и наша задача — обеспечить их защиту и поддержку⁸. Он совершенно правильно отмечает, что необходимо принять меры, чтобы эта категория лиц имела равный доступ к защите и поддержке, а также возможность участвовать в общественных структурах руководства и принятия решений.

Иными словами, ВПЛ чувствуют себя отверженными в своих собственных странах, пользуются незначительной юридической или физической защитой, а будущее их весьма неопределенно.

Право на свободу передвижения является одним из основных прав человека, которое берет свое начало из Всеобщей Декларации Прав Человека 10 декабря 1948 г. В статье 13 (2) говорится, что: «Каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою, и вернуться в свою страну». Этот принцип отражен в конституциях многих стран, в т.ч. и Азербайджана.

⁸См.: URL: www.unhcr.org/news/latest/2017/12/5a1fe58a4/unhcr-chief-calls-equal-protection-refugees-disabilities.html (дата обращения: 17.09.2018).

Таким образом, регулирование проблемы вынужденного переселения является составной международно-правовой защиты прав человека, а международные масштабы внутреннего перемещения, которые намного превышают сегодняшнюю международную проблему беженцев, требуют пристального внимания и изучения. Ожидается, что численность ВПЛ будет продолжать дестабилизировать местный, региональный и международный мир, если их проблемы и присутствие остаются без внимания и решения. Крупномасштабное перемещение, часто рассматриваемое как симптом потенциального провала государства или роста гражданских беспорядков, является особенно проблематичным для прелящих государств и их соседей. Кроме того, ВПЛ, пересекающие другое государство, могут иногда дестабилизировать уже чувствительные региональные политические отношения. По мнению тех, кто квалифицирует ВПЛ, которые пересекают государственную границу, также угрожает перегрузить уже перегруженный институт беженцев.

Причина, по которой ВПЛ в последнее время приобрела большее международное внимание, заключается не в том, что внутреннее перемещение является новой проблемой. Теперь известно, что этот вопрос важен, и что эти лица продолжают сталкиваться с повседневными заботами, которые мешают им иметь адекватную или достаточную защиту и доступ к гуманитарным обеспечениям. Гуманитарные зверства, возникшие в результате геноцида в Руанде и гражданской войны, которые длились почти четверть века в Судане, свидетельствуют о том, что происходит, когда нет адекватного международного ответа на проблему ВПЛ.

В действующем законодательстве Азербайджана из принятых за последние десятилетия нормативно-правовых актов, касающихся беженцев и ВПЛ, особое значение имеют следующие:

Закон «О регистрации по месту жительства и месту пребывания» от 1997 г.;

Закон «О гражданстве Азербайджанской Республики» от 1998 г.;

Закон «О статусе беженцев и вынужденных переселенцев (лиц, переселенных в пределах страны)» от 1999 г.;

Закон «О социальной защите вынужденных переселенцев и лиц, приравненных к ним» от 1999 г. Согласно этому Закону к вынужденным переселенцам применяются следующие меры социальной защиты: обеспечение временной жилой площадью; обеспечение занятости; социальное обеспечение; медицинское обеспечение; обеспечение права на образование; льготы на транспорт и жилищно-коммунальные услуги; налоговые льготы.

В соответствии с Распоряжением Президента Азербайджанской Республики об утверждении «Государственной Программы по улучшению условий проживания и увеличению занятости беженцев и вынужденных переселенцев» от 2004 г. (в 2007 и 2011 гг. были утверждены дополнения к этой программе) поэтапно осуществляются необходимые меры, связанные с социальным, жилищным и медицинским обеспечением беженцев и вынужденных переселенцев, обеспечением их занятости и образованием.

Между тем, во многих странах ВПЛ не учитываются в национальном планировании и в стратегиях. Тем не менее, существуют практические меры, которые могут быть приняты для того, чтобы открыть двери для ВПЛ на образование. Так,

в Колумбии в 1997 г. Закон о ВПЛ и последующие заключения Конституционного Суда укрепили возможности ВПЛ в плане получения образования. Кроме того, положения о ВПЛ включено в национальное законодательство страны.

Однако не существует стандартизированных международных мер реагирования на то, как надлежащим образом и адекватно реагировать на ВПЛ. Недостатки международного реагирования на ВПЛ будут продолжаться, если не будет явного признания того, кто является ВПЛ, а также потребностей и проблем, с которыми они сталкиваются во время их перемещения.

Библиографический список

1. *Алешковский И.А., Ионцев В.А.* Тенденции международной миграции в глобализирующемся мире // Век глобализации. 2008. Вып. 2. С. 77–87.
2. Миграционный кризис и формирование мусульманских общин в Европе: тенденции и последствия. М.: ИСПИ РАН, 2016. 116 с.
3. Доклад ООН A/CN.4/SER.A/1993/Add.1 // Ежегодник комиссии международного права. Т. 2. Нью-Йорк; Женева: ООН, 1993. С. 32.
4. *Муни Э.* «Концепция внутреннего перемещения и дело перемещенных внутри страны лиц как категория беспокойства», «Ежеквартальное обследование беженцев» 2005, издание 3. С. 10.
5. *Кохен Р.* «Разработка международной системы для вынужденных переселенцев», «Перспективы международных исследований» 2006, издание 2. С. 92–93.
6. *Юнусов Ариф.* Миграционные процессы в Азербайджане. Баку, 2009. С. 23.
7. *Гудвин-Гилл Г.С.* Статус беженца в международном праве / пер. с англ.: А.В. Иванченков, М.И. Левина (под ред.). М.: ЮНИТИ, 1997. 647 с.
8. *Павлова Л.В.* Внеуставная деятельность УВКБ ООН: содействие защите перемещенных лиц // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2000. № 5. С. 26–31.

References

1. *Aleshkovsky I.A., Iontsev V.A.* Trends of International Migration in the Globalizing World. Age of Globalization. 2008. Issue. 2. P. 77–87.
2. Migration Crisis and Formation of Muslim Communities in Europe: Trends and Consequences. Moscow: ISPI ran, 2016. 116 p.
3. UN Report A/CN.4/SER.A/1993 / Add.1 // Yearbook of the International Law Commission. Vol. 2. New York; Geneva: UN, 1993. P. 32.
4. *Mooney E.* «Concept of Internal Displacement and the Case of Internally Displaced Persons as a Category of Concern», «Quarterly Refugees Survey» 2005, edition 3. P. 10.
5. *Kokhen R.* «Development of the International System for Internally Displaced Persons», «Prospects for International Studies» 2006, edition 2. P. 92–93.
6. *Yunusov Arif.* Migration Processes in Azerbaijan. Baku, 2009. P. 23.
7. *Goodwin-Gill G.S.* Refugee Status in the International Law / transl. from English: A.V. Ivanchenko, M.I. Levin (ed.). M.: UNITY, 1997. 647 c.
8. *Pavlova L.V.* Non-Statutory Activities of UNHCR: Promoting the Protection of Displaced Persons // Belarusian Journal of International Law and International Relations. 2000. No. 5. P. 26–31.

УДК 342.415

А.А. Фролов

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРОГРАММ НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Введение: право на жилище относится к основным конституционным правам гражданина РФ. Реализация права на жилище невозможна без четкого правового регулирования. Государственные органы, в том числе власти субъектов РФ обязаны предпринимать меры для реализации права на жилище в рамках своих компетенций. К таким компетенциям можно отнести издание нормативно-правовых актов, стимулирующих реализацию права на жилище, в т.ч. с помощью жилищных Программ. **Цель:** рассмотреть и исследовать регулирование жилищных отношений на примере Саратовской области с точки зрения конституционно-правового регулирования в рамках жилищной политики. **Методологическая основа:** в исследовании используется общенаучный диалектический метод познания правовой действительности регулирования жилищных программ, также используются частнонаучные методы: сравнительно-правового анализа и метод толкования правовых норм. **Результаты:** выявлены и проанализированы нормативно-правовые акты, регулирующие жилищные правоотношения на территории Саратовской области, в том числе жилищные программы, действующие на этой территории. **Выводы:** конституционно-правовая политика регулирования права на жилище в Саратовской области в значительной мере соответствует конституционно-правовой политике РФ, но, тем не менее, несмотря на меры, предпринимаемые региональными властями, многие граждане не могут реализовать свое право на жилище ввиду недостаточной правовой грамотности населения, узкой информированности в СМИ о реализации жилищных программ, низкого уровня благосостояния населения региона.

Ключевые слова: право на жилище, жилищная политика, конституционно-правовое регулирование, жилищные Программы, правовая грамотность населения, реализация права на жилище.

A.A. Frolov

CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF HOUSING PROGRAMS ON THE EXAMPLE OF THE SARATOV REGION

Background: the right to housing is referred to the basic constitutional rights of a person and a citizen of the Russian Federation. The realization of the right to housing is not possible without clear legal regulation. Public authorities, including authorities of subjects of the Russian Federation are required to take measures to implement the right to housing in the framework of their competencies. These competencies include the publication of normative legal acts that stimulate the realization of the right to housing included by means of existing housing programs. **Objective:** to consider and analyze the regulation of housing

© Фролов Алексей Александрович, 2019

Аспирант кафедры конституционного и муниципального права (Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского); e-mail: AAFrolov1975@yandex.ru

© Frolov Aleksei Aleksandrovich, 2019

Post-graduate student of the Constitutional and municipal law department (Saratov national research state University named after N.G Chernyshevsky)

relations on the example of the Saratov region from the point of view of the constitutional and legal regulation in the framework of housing policy. Methodology: general scientific dialectical method of cognition of the legal validity of the regulation of housing programs, private scientific methods: comparative legal analysis and the method of interpretation of legal norms were used in the research. Results: the normative legal acts regulating the housing legal relations in the Saratov region, including housing programs operating in the Saratov region have been revealed and analyzed. Conclusions: the constitutional and legal policy of the right to housing regulation in the Saratov region is largely in line with the constitutional and legal policy of the Russian Federation, but nevertheless, despite the measures taken by the regional authorities, many citizens are unable to exercise their right to housing due to inadequate legal literacy of the population, insufficient media awareness concerning the implementation of housing programs, low level of material welfare of the population in the region.

Key-words: *the right to housing, housing policy, constitutional and legal regulation, housing Programmes, legal literacy of the population, realization of the right to housing.*

Саратовская область, как и другие субъекты РФ, стоит перед острой необходимостью ускорения социально-экономического развития региона. В связи с существующими проблемами, на федеральном и региональном уровне, изучаются и анализируются основные социальные условия жизнеобеспечения граждан. Следует отметить, что в приоритете жизнеобеспечения населения особо важен жилищный вопрос.

Жилье для человека имеет первостепенную значимость и обеспечивает его дальнейшее существование, а также удовлетворение основных потребностей.

Согласно ст. 25 Всеобщей декларации прав человека 1948 года: «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи»¹.

В соответствии с Международным Пактом об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (участником, которого является Российская Федерация, как правопреемник СССР), участвующие в настоящем Пакте: «признают право каждого на достойный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достойное питание, одежду и жилище и на непрерывное улучшение условий жизни»².

Право человека на жилище в том или ином смысле также закреплено: в Европейской конвенции о защите прав и основных свобод 1950 г., в Международном Пакте о гражданских и политических правах 1996 г., в Европейской социальной Хартии и т.д.

Приведенные выше нормативно-правовые акты стали отправным началом для зарождения права на жилище (а оно относится к основным конституционным правам человека и гражданина РФ), и именно они трансформировали международные, общепризнанные стандарты права в Российскую правовую систему [1, с. 12].

¹ Всеобщая декларация прав человека, принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1995. № 67.

² Об экономических, социальных правах и культурных правах: Международный пакт от 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

В Российской Федерации регулирование в жилищной сфере осуществляется нормами жилищного, административного, гражданского, градостроительного и другими отраслями права, и мы можем определять ее как комплексный правовой институт, основу которого составляют нормы Конституции РФ.

Конституция РФ обладает высшей юридической силой и имеет свое прямое действие на территории всей РФ. Соответственно, принимаемые нормативные акты не должны противоречить Конституции РФ (ч. 1 ст. 15 Конституции РФ).

Основные положения, определяющие основы правового регулирования, содержатся в Конституции РФ, в частности: норма о праве на жилище (ст. 40); неприкосновенность жилища (ст. 25); свобода выбора места жительства и т.п.

Жилищные отношения после перехода к рыночным стандартам кардинально поменяли вектор в вопросе обеспечения жильем граждан. Если ранее жилье предоставлялось из государственных, общественных, ведомственных и других жилых фондов бесплатно, то в настоящее время удовлетворять свои жилищные потребности граждане (большинство граждан) вынуждены за свой счет или за счет заемных средств [2].

Исходя из результатов социальных опросов, большинство респондентов признают свою неспособность самостоятельно решить жилищный вопрос, это свидетельство того, что государственная жилищная политика не в полной мере способствует реализации прав граждан на жилище. Государственные органы власти субъектов РФ, в рамках своей компетенции, обязаны способствовать реализации конституционных прав на жилище любыми способами не запрещенные законом [3, с. 72–76].

Статья 72 Конституции РФ закрепляет что, жилищное законодательство относится к совместному ведению РФ и ее субъектов. Из этого следует, что субъекты РФ вправе осуществлять правовое регулирование жилищных правоотношений, принимать нормативно-правовые акты, не противоречащее Конституции РФ, которые способствуют реализации права на жилище, в т.ч. Качество осуществления жилищной политики в равной мере зависит от Федеральных органов власти и государственных органов власти субъектов РФ.

Перечень полномочий органов власти субъектов РФ в области жилищных правоотношений содержит Жилищный Кодекс РФ. Стоит отметить, что данный перечень достаточно подробный, но не исчерпывающий.

В соответствии со ст. 13 Жилищного Кодекса РФ (в ред. от 3 апреля 2018 г.) (далее — ЖК РФ) к полномочиям органов власти субъекта РФ в области жилищных отношений относятся:

- «- государственный учет жилищного фонда субъекта РФ;
- определение порядка предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда субъекта РФ;
- установление порядка определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда;
- определение иных категорий граждан в целях предоставления им жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации;
- определение порядка предоставления по договорам социального найма установленным соответствующим законом субъекта Российской Федерации ка-

тегориям граждан жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации;

- признание в установленном порядке жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации непригодными для проживания;

- определение порядка ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма;

- осуществление контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда субъекта Российской Федерации, соответствием жилых помещений данного фонда установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства;

- иные вопросы, отнесенные к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений Конституцией Российской Федерации, настоящим Кодексом, другими федеральными законами и не отнесенные к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации, полномочиям органов местного самоуправления»³.

Из ст. 13 ЖК РФ следует, что в соответствии с нормами действующего законодательства, субъект осуществляет деятельность в области жилищных отношений, а также в компетенцию органов государственной власти субъекта РФ входит издание законов и иных нормативно-правовых актов входящих в сферу жилищных отношений.

Законов Саратовской области, регулирующих жилищные отношения, принято существенное количество, каждый из них конкретизирует федеральное законодательство и устанавливает региональные приоритеты в жилищной политике. Вот некоторые из них.

Закон Саратовской области от 28 апреля 2005 г. № 39-ЗСО «О предоставлении жилых помещений в Саратовской области» (с изм. от 18 октября 2017 г.)⁴. В соответствии с Конституцией РФ, Жилищным кодексом РФ, настоящий Закон определяет порядок ведения учета граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений, и порядок предоставления жилых помещений из государственного жилищного фонда Саратовской области, а также основания улучшения жилищных условий граждан при реализации государственных Программ области.

Закон Саратовской области от 2 июля 2009 г. № 85-ЗСО «О мерах социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 годов и о внесении изменений в Закон Саратовской области «О предоставлении жилых помещений в Саратовской области» (с изм. от 18 октября 2017 г.)⁵. Устанавливается мера социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями ветеранов Великой Отечественной войны, к которым относятся граждане из числа лиц в соответствии со ст. 14, 15, 17–19, 21 Федерального закона «О ветеранах».

Закон Саратовской области от 31 мая 2011 г. № 54-ЗСО «О предоставлении меры социальной поддержки гражданам, работникам бюджетной сферы, приобретающим жилые помещения с привлечением заемных средств» (с изм. от

³ См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1, ч. 1, ст. 14.

⁴ См.: Информационный бюллетень Саратовской областной Думы. 2005. № 26 (73), стр. 63.

⁵ См.: Собр. законодательства Саратовской области. 2009. № 14, с. 3449–3455.

18 октября 2017 г.)⁶. Меры социальной поддержки граждан, работникам бюджетной сферы, за счет средств областного бюджета предусматривает 100% возмещение расходов на оплату процентов по займам (кредитам) на приобретение (строительство) жилых помещений.

Закон Саратовской области от 5 августа 2014 г. № 99-ЗСО «О мере социальной поддержки отдельных категорий граждан по возмещению части затрат в связи с предоставлением ипотечного займа (кредита)» (с изм. от 18 октября 2017 г.)⁷. Данный Закон регулирует получение социальной выплаты т.е. возмещения части затрат, связанных с погашением процентов по ипотечному жилищному займу, полученному для приобретения (строительства) жилого помещения, на территории Саратовской области, отдельным категориям граждан, (граждане, получившие государственный сертификат на материнский капитал 55%; многодетные семьи, ветераны и инвалиды боевых действий и другим категориям граждан, согласно данному закону 35%) признанными нуждающимися.

Закон Саратовской области от 2 августа 2012 г. № 123-ЗСО «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на имущество и жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Саратовской области» (с изм. от 20 декабря 2017 г.)⁸.

Вышеописанные Законы Саратовской области служат гарантией реализации права на жилище на территории субъекта РФ. Анализ нормативно-правовых актов Саратовской области позволяет сделать вывод о том, что большинство из них адресованы социально-незащищенным слоям населения региона, что соответствует Конституции РФ и конституционно-правовой политике государства, которое взяло на себя обязательства, гарантируя право на жилище данных групп населения.

В соответствии со ст. 2 ЖК РФ закреплены основные пути реализации конституционной гарантии государством права на жилище. Обязательства государства представляют собой основные направления государственной жилищной политики, которые обретают свою конкретизацию на уровне социальных Программ [4, с. 88–90].

На территории Саратовской области, к таким Программам относится Государственная Программа Саратовской области «Обеспечение населения доступным жильем и развитие жилищно-коммунальной инфраструктуры до 2020 года» (с изм. на 22 февраля 2018 г.)⁹.

На наш взгляд Государственная Программа Саратовской области «Обеспечение населения доступным жильем и развитие жилищно-коммунальной инфраструктуры до 2020 года», отражает весь спектр проблем, которые присутствуют в данной сфере на территории области.

Цели программы:

комплексное решение проблем жилищной политики и повышение уровня обеспечения доступности жилья;

⁶ См.: Собр. законодательства Саратовской области. 2011. № 15, с. 5355–5359.

⁷ См.: Собр. законодательства Саратовской области. 2014. № 33.

⁸ См.: Собр. законодательства Саратовской области. 2012. № 27, с. 530–5380.

⁹ См.: Постановление Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 г. № 645-П «О государственной программе Саратовской области „Обеспечение населения доступным жильем и развитие жилищно-коммунальной инфраструктуры до 2020 года”» // Собр. законодательства Саратовской области. 2013. № 49, ч. 2.

формирование рынка доступного жилья и выполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан;

повышение качества и надежности предоставления жилищно-коммунальных услуг населению;

создание условий для системного повышения качества и комфорта городской среды на территориях муниципальных образований Саратовской области.

В целях правового регулирования в сфере реализации Программ Саратовской области предусмотрено ежегодное и ежеквартальное принятие нормативно-правовых актов, которые способствуют реализации подпрограмм в рамках жилищных Программ Саратовской области.

На территории Саратовской области ежегодно утверждаются постановления Правительства области: о предоставлении субсидий из областного бюджета муниципальным районам области на реализацию мероприятий по переселению из аварийного жилого фонда граждан, капитальному ремонту, мероприятий по строительству, реконструкции объектов водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, мероприятий по благоустройству городской среды.

Данная программа включает в себя 15 подпрограмм, которые направлены на создание условий предоставления жилья нуждающимся гражданам.

В рамках содействия развитию рынка недвижимости в жилищной сфере и стимулированию жилищного строительства в Саратовской области действует Подпрограмма № 1 «Комплексное освоение и развитие территорий в целях жилищного строительства». Реализация подпрограммы приведет к увеличению объемов жилищного строительства, к развитию инженерной, социальной и транспортной инфраструктуры, снижению средней стоимости одного квадратного метра жилья на первичном рынке. К одним из результатов этой подпрограммы можно отнести комплексное освоение территорий в целях жилищного строительства с использованием механизма государственно-частного партнерства инвестиционного проекта «Жилой район Солнечный-2» в г. Саратове.

В рамках создания условий для осуществления права на жилище действует Подпрограмма № 7 «Развитие ипотечного жилищного кредитования». В рамках данной Подпрограммы планируется повысить доступность жилья с помощью предоставления компенсаций в форме социальной выплаты на возмещение части расходов по оплате процентов ипотечного кредита. Направленность данной Подпрограммы на улучшение жилищных условий граждан, в первую очередь, за счет развития социальной ипотеки. Порядка 25–30% средств социальной ипотеки направляется на приобретение квартир в новостройках. За время действия ипотечного движения разработаны и усилены законодательные и экономические условия для развития ипотечного жилищного кредитования. Благодаря деятельности АО «Ипотечная корпорация Саратовской области», региональные банки получили доступ к долгосрочному финансированию, что повысило конкуренцию между ними, что повлияло на доступность кредитов для населения.

В соответствии со ст. 40 ч. 3 Конституции РФ: «Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату, из государственных, муниципальных и других жилищных фондов».

На территории Саратовской области данное право реализуется путем выполнения Подпрограмм № 4 «Обеспечение жилыми помещениями молодых семей», № 5 «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставленных без

попечения родителей», № 6 «Обеспечение жилыми помещениями отдельных категорий граждан, установленных законодательством Саратовской области», № 8 «Обеспечение жильем отдельных категорий граждан, в соответствии с федеральным законодательством». В рамках указанных Подпрограмм планируется улучшить жилищные условия отдельным категориям граждан. Выполнение данных Подпрограмм позволит исполнить обязательства и гарантии органов государственной власти в отношении граждан, состоящих на жилищном учете.

На основании проведенного анализа нормативно-правовых актов и Программ, регулирующих право на жилище в Саратовской области, можно сделать вывод, что каждый из этих документов в отдельности раскрывает конституционные нормы в разных аспектах жилищных правоотношений, а в совокупности своей они служат динамичному развитию жилищной политики в Саратовской области. Конституционно-правовая политика регулирования права на жилище в Саратовской области в полной мере соответствует конституционно-правовой политике РФ.

Несмотря на обширность мер по обеспечению реализации права на жилище в Саратовской области, большое количество граждан не может реализовать свое право. На наш взгляд, основные проблемы связаны с низкой просвещенностью населения, относительно существующих Программ, отсутствием прозрачных механизмов реализации основных направлений жилищной политики, низким уровнем благосостояния населения нашей области.

Библиографический список

1. Пчелинцева Л.М. Проблемы исследования природы и содержания конституционного права граждан на жилище // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 2. С. 11–14.
2. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2015. 768 с.
3. Фролов А.А. Проблемы реализации конституционного права граждан на жилище в рамках «Федеральной целевой программы „Жилище“» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 4 (72). С. 72–76.
4. Миникеева Л.О. Этапы становления государственной жилищной политики в контексте реализации социальных задач государства в сфере обеспечения граждан России доступным и комфортным жильем // Проблемы современной экономики. 2017. № 1(61). С. 88–90.

References

1. Pchelintseva L.M. Problems of Studying the Nature and Content of the Constitutional Right of Citizens to Housing // Constitutional and municipal law. 2004. № 2. P. 11–14.
2. Baglay M.V. Constitutional Law of the Russian Federation. M.: research center INFRA-M, 2015. 768 p.
3. Frolov A.A. Problems of Realization of the Constitutional Right of Citizens to Housing in the Framework of the «Federal Target Program «Housing». Vestnik of Snt-Peterburg University MHA of Russia. 2016. № 4 (72). P. 72–76.
4. Minikeeva L.O. Stages of Formation of the State Housing Policy in the Context of Implementation of Social Tasks of the State in the Sphere of Providing Citizens of Russia with Affordable and Comfortable Housing // Problems of modern economy. 2017. № 1 (61). P. 88–90.

УДК 342.951:351.773.1

Н.М. Конин, Е.И. Маторина, Т.С. Мангушева

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ КАК НЕОБХОДИМЫЙ ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Введение: проблемы, связанные с обеспечением продовольственной безопасности страны, достаточно серьезны, требуют максимального внимания государства и, конечно, постоянного контроля. **Цель:** рассмотрение роли Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, наделенной функциями официальной национальной организации по карантину и защите растений, несущей ответственность в случае невыполнения обязанностей, предусмотренных нормами Международной конвенции по карантину и защите растений. В работе анализируются последние изменения, внесенные законодателем в нормативно-правовые акты по данным вопросам, и предполагаемые негативные последствия, к которым они могут привести. **Методологическая основа:** анализ таких категорий, как карантин, подкарантинные объекты, связующих понимание продовольственной безопасности, как явление объективного мира, присущее нормальному существованию общества. **Результаты:** предлагаются пути решения возникших проблем, согласно авторской позиции по вопросам необходимости внесения изменений в существующее российское законодательство, регулирующие вопросы лицензирования экспортно-импортных операций в отношении подкарантинной продукции. **Выводы:** деятельность по проведению карантинного фитосанитарного обеззараживания, на данный момент переданная в соответствии с федеральным законодательством юридическим лицам (индивидуальным предпринимателям), имеющими лицензию на право проведения соответствующих работ (действующим без каких-либо ограничений, в т.ч. и при

© Конин Николай Михайлович, 2019

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Маторина Елена Ильинична, 2019

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

© Мангушева Тамара Сергеевна, 2019

Кандидат социологических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Konin Nikolai Mikhailovich, 2019

Doctor of law, Professor, Professor of the Administrative and municipal law department (Saratov State Law Academy)

© Matorina Elena Ilinichna, 2019

Candidate of law, Associate professor, Associate professor of the Administrative and municipal law department (Saratov State Law Academy)

© Mangusheva Tamara Sergeevna, 2019

Candidate of sociology, Associate professor, Associate professor of the Administrative and municipal law department (Saratov State Law Academy)

экспортно-импортных операциях), должна осуществляться исключительно государственными органами.

Ключевые слова: обеспечение продовольственной безопасности, контроль и надзор сельхозпродукции, использование карантина и защиты растений, организация государственного контроля и надзора в области продовольственной безопасности.

N.M. Konin, E.I. Matorina, T.S. Mangusheva

STATE CONTROL AS A NECESSARY ELEMENT OF THE FOOD SECURITY SYSTEM

Background: problems associated with ensuring the country's food security are quite serious and require the maximum attention of the state and, of course, they need constant monitoring. **Objective:** consideration of the role of the Federal service for veterinary and phytosanitary surveillance, has the functions of the official national organization for quarantine and plant protection, which is responsible in case of default of obligations under the rules of the International Convention for quarantine and protection of plants. The paper analyzes the recent changes made by the legislator in the normative legal acts on these issues and the expected negative consequences to which they can lead. **Methodology:** analysis of such categories as quarantine, subquarantine objects, linking the understanding of food security, as a phenomenon of objective peace inherent in the normal existence of society. **Results:** according to the author's position on the need to amend the existing Russian legislation governing the licensing of export-import operations in respect of quarantineable products the authors of the article propose the ways of solving the problems that have arisen. **Conclusions:** activities for quarantine phytosanitary disinfection, transferred in accordance with Federal legislation to legal entities to individual entrepreneurs licensed to carry out the relevant practice without any restrictions, including export-import operations, should be carried out by state bodies exclusively.

Key-words: ensuring food security, control and supervision of agricultural products, use of quarantine and plant protection, organization of state control and supervision in the field of food security.

Сложная международная экономическая обстановка для нашей страны связана с продолжающимся режимом санкций, которые тем не менее не оказывают серьезного сдерживающего влияния на рост внешнеэкономических связей, основанных на долгосрочных программах в области сельскохозяйственного производства, переработки и рационального использования сырья, а также торговых связей. Все это требует разностороннего внимания к проблеме обеспечения продовольственной безопасности страны как к фактору, отвечающему требованиям системной устойчивости при разбалансирующих воздействиях. Важным инструментом такой системной регуляции выступает государственный контроль.

Рассмотрим один аспект проблематики обеспечения продовольственной безопасности. Если исследовать этот вопрос с позиции оценки глубины качества контроля и надзора при перемещении карантинных объектов, то их значение (ввоз и вывоз) растет с углублением специализации сельскохозяйственного производства и расширением межрегиональных связей внутри страны.

Учеными-биологами классифицированы различные способы распространения вредных организмов:

активный (связанный с перелетами, переползаниями и т.п.);

пассивный (определяемый ветрами, текучими водами, морскими течениями и т.д.);

связанный с коммуникационной деятельностью человека (перемещение товаров, предметов и др.)¹.

В современных условиях последний из указанных способов можно считать преобладающим. При этом он нередко сопряжен с созданием более благоприятных условий для развития в новых природных условиях и, как правило, способствует увеличению товарных и экономических потерь.

В настоящее время складывается обстановка, свидетельствующая о наличии серьезной угрозы для экономического, продовольственного, экологического потенциала страны. Для более глубокого понимания возникшей ситуации совершим совсем небольшой экскурс в историю. Термином «карантин» (фр. «quarantaine») [1, с. 360], в сельском и лесном хозяйстве стали обозначаться мероприятия, посредством которых некоторые государства ограждали животноводство, растениеводство и лесоводство от завоза извне и расселения опасной инородной флоры и фауны. В первой Международной конвенции, выработанной в сентябре 1878 г. в Берне, данные вопросы уже находили отражение, а впоследствии, в 1951 г., текст Конвенции был пересмотрен ФАО (Международная организация по вопросам сельского хозяйства и продовольствия) и был подготовлен новый проект Международной конвенции по защите растений, который и подписали в декабре 1951 г. в Риме². Советский Союз присоединился к настоящей Конвенции 24 апреля 1956 г.

В нашей стране карантинная служба была создана в 1931 г. В настоящее время начиная с 2004 г., функции государственной инспекции по карантину растений возложены на Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий контроль и надзор в области карантина растений, который находится в ведении Министерства сельского хозяйства.

Россельхознадзор назначен официальной национальной организацией по карантину и защите растений с возложением ответственности в случае невыполнения обязанностей, предусмотренных нормами Международной конвенции по карантину и защите растений³ (далее — МККЗР), в т.ч. в статье IV «Общие положения по организационным мероприятиям в отношении карантина и защиты растений». Определен статус России в комиссии по фитосанитарным мерам в рамках продовольственной и сельскохозяйственной Организации Объединенных Наций. Членами указанной комиссии являются свыше 170 стран. Более того, с 2007 г., когда русский язык признан официальным языком ФАО⁴, проводилась работа по принятию международных стандартов по фитосанитарным мерам на русском языке. 23 ноября в Риме на 34-й Конференции Продовольственной и сельскохозяйственной Организации Объединенных Наций (ФАО) было принято

¹ См., подробнее: «Роль карантинной (фитосанитарной) службы в охране территории страны». URL: <http://qrsn.perm.ru/main.htm>, а также сайт «Пестициды.ru». URL: [dictionary/abiotic_factors](http://dictionary.abiotic_factors) (дата обращения: 12.12.2018).

² См.: Международная конвенция по защите растений. Учинено в Риме (Италия) 6 декабря 1951 года // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XVII и XVIII. М., 1960.

³ См.: Международная конвенция по карантину и защите растений (вступила в силу для РФ 2 октября 2005 г.) // Бюллетень международных договоров. Июль. 2006. № 7.

⁴ См.: URL: http://rnd.cnews.ru/natur_science/news/lin...07/11/27/276924 (дата обращения: 10.10.2018).

решение о придании русскому языку статуса официального в этой Организации и внесены необходимые поправки в Устав ФАО. С этого времени стало возможным знакомиться с деятельностью ФАО, чем могут воспользоваться более 170 млн человек, которые считают родным русский язык, и к ним присоединилось еще 350 млн человек, понимающих его⁵.

В настоящее время официальными языками ФАО считаются шесть языков — английский, арабский, испанский, китайский, русский и французский.

Россия вступила в эту Организацию в апреле 2006 г., хотя ФАО была учреждена еще в 1945 г. Целью этого учреждения стало повышение качества питания, увеличение роста производительности в аграрном секторе, улучшение условий жизни сельского населения и содействие мировому экономическому росту. На сегодня 189 государств мира и Европейское сообщество являются ее членами.

Следует отметить, что постоянно идут контакты между специальными и государственными службами разных стран, осуществляющиеся на основании международного и национального законодательства. Фитосанитарная обстановка различных стран нестатична и со временем может меняться из-за различных климатических, географических особенностей, появления новых популяций и видов вредных организмов, которые могут быть и карантинными объектами. Эти объекты в разных странах неодинаковы как по видовому составу, так и по их количеству. К примеру, для территории ЕЭС их количество составляет 234 объекта, в странах ЕС — 380, в Америке — более 1500, в Китае — более 500, и только наличие высокопрофессионального кадрового состава и необходимого оборудования, должная лабораторная база смогут обеспечить выявление и идентификацию некачественного, зараженного товара, а впоследствии и устранение зараженности путем осуществления карантинного фитосанитарного обеззараживания.

Для нашего исследования немаловажен такой факт: в настоящий момент Российская Федерация является основным и крупнейшим поставщиком пшеницы и лесоматериалов на мировой рынок. В проекте Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса РФ на 2016–2025 гг. и на перспективу до 2030 г. обозначено, что экспорт зерна из России, а также валовый сбор имеют тенденцию к увеличению. Так, валовый сбор зерна в 2013 г. составил 92,4 млн т, экспорт в этом же году — 19 млн т, в 2015-м — 104,8 млн т и 30,7 млн т соответственно, в 2017-м — 134,1 млн т и 43,2 млн т соответственно, а за 9 месяцев 2018 г. — 113,4 млн т и 43,6 млн т.⁶ Соответствие этой продукции фитосанитарным требованиям стран-импортеров напрямую влияет на экспортный потенциал страны.

При дефектах контроля и надзора пострадает имидж страны, что повлечет невосполнимые экономические потери. Партнеры могут отказаться от российской продукции, а этот вопрос важен при запуске промышленных масштабов ее производства.

Занос в страну и распространение хотя бы одного из карантинных для России объектов грозит серьезными экономическими, продовольственными и экологическими последствиями как для нашей страны, так и для Евразийского экономического союза в целом.

⁵ См.: URL: http://rnd.cnews.ru/natur_science/news/lin...07/11/27/276924 (дата обращения: 10.10.2018).

⁶ См.: URL: <http://mcx.ru/upload/iblock/959/959648abb188a76c11095d869e8bde94.pdf> (дата обращения: 11.11.2018).

И вот всей этой налаженной системе контроля нанесен если не сокрушительный, то крайне чувствительный удар. С 1 января 2018 г. в соответствии со ст. 27 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений» (в ред. от 23 апреля 2018 г.) работы по карантинному фитосанитарному обеззараживанию в соответствии с ч. 1 ст. 27 проводятся юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на право проведения соответствующих работ⁷ без каких-либо ограничений, в т.ч. и при экспортно-импортных операциях.

Идея такого решения, чреватого серьезнейшими негативными последствиями, лоббировалась в стенах Минсельхоза, Минэкономразвития и ФАС России еще с 2011 г., когда Президентом РФ был Д.А. Медведев. Лоббисты-младореформаторы, как мантру, повторяли избитые истины о демократии и развитии бизнеса.

Вышеприведенное положение вызывает возражения, поскольку изначально предложенный законопроект создавался не для того, чтобы снизить финансовую нагрузку на бизнес. Реализация самих функций по обеззараживанию и лабораторной экспертизе при их передаче из государственных в негосударственные учреждения, организации и пр. должна обеспечиваться в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 9 марта 2010 г. № 299-р «Об утверждении плана мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг, оказываемых федеральными органами исполнительной власти, в сфере сельского хозяйства» (в ред. от 23 октября 2010 г.)⁸, за счет средств собственников продукции, объектов.

При этом следует отметить, что вышеуказанные нормативные акты не отвечают требованиям ряда международных законов.

Данная ситуация выглядит достаточно коллизией, т.к. зоной ответственности официальной национальной организации по карантину и защите растений (далее — НОКЗР) согласно пункту «г» ст. IV МККЗР является обеспечение фитосанитарной безопасности страны.

Кроме того, нормы МККЗР определяют, что ответственность НОКЗР включает в себя такие мероприятия, как «обеззараживание или дезинфекция грузов растений, растительных продуктов и других подкарантинных материалов, перевозимых при международном сообщении, с тем, чтобы они отвечали фитосанитарным требованиям»⁹.

В соответствии с теми обязательствами, которые взяла на себя Российская Федерация по более чем 23 двусторонним межправительственным соглашениям и 4 межведомственным меморандумам в области карантина растений с основными странами — торговыми партнерами (Египет, Турция, страны СНГ, Бразилия и др.), предусмотрено, что Российская Федерация несет ответственность за обеспечение фитосанитарной безопасности экспортируемой растительной продукции.

То есть лицензию и право на обеззараживание могут получить все, кто изъявит желание, а ответственность продолжает нести Россельхознадзор и в его лице государство. Потенциальный же, а за ним и реальный причинитель вреда остается за рамками возмещения ущерба.

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30, ч. I, ст. 4207; 2018. № 18, ст. 2571.

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 11, ст. 1237; 2010. № 44, ст. 5717.

⁹ См.: ч. 2 п. «г» ст. IV Международной конвенции по карантину и защите растений (вступила в силу для РФ 2 октября 2005 г.) // Бюллетень международных договоров. Июль. 2006 г. № 7.

Как пример: в соседней Украине допустили частные компаний к рынку обеззараживания. Результатом такой «реформы» стал отказ Египта еще в 2008 г. от украинского зерна в связи со значительным снижением качества экспортируемого продукта¹⁰. В настоящее время продолжается поступление нотификаций в адрес Украины из-за наличия в экспортируемом зерне зараженности. Ориентируясь на результаты практики, которые можно увидеть у крупнейших экспортеров, например США, Канаде, Австралии, можно прийти к выводу, что только жесткая система контроля при осуществлении фитосанитарных процедур, включая и обеззараживание, может служить гарантией, позволяющей выполнить требования как МККЗР, так и стран-импортеров.

Таким образом, можно утверждать, что дело не в недоверии к частнику как таковому. Суть в том, что карантинное фитосанитарное обеззараживание осуществляется с применением пестицидов 1-го, 2-го, 3-го, 4-го классов опасности, термическим методом, путем понижения температуры (рефрижерация) и пр. в соответствии с видами работ. Этот вид деятельности потенциально несет в себе опасность для самих специалистов, осуществляющих обеззараживание, для людей, которые могут находиться рядом, и для окружающей среды. То есть должны быть специальное оборудование и соответствующая площадка для обеззараживания и уничтожения. Как можно выдавать лицензии, если всего этого не будет в наличии? А какой частник даст гарантию? И где он возьмет столько специалистов и соответствующее оборудование?

Очевидно, что осуществление обеззараживания «частными лицами» не позволяет обеспечить полноценный контроль за его выполнением. Согласно требованиям приказа Минсельхоза России от 26 декабря 2016 г. № 587 «Об утверждении формы акта карантинного фитосанитарного обеззараживания»¹¹ необходимо наличие обратной связи при проведении контроля в портах выгрузки НОКЗРами стран-импортеров и принятии такого груза как соответствующего требованиям (в частности, силу того, что фумигация происходит в рейсе, пути следования), такое международное сотрудничество приемлемо только между НОКЗРами стран, а не с частными лицами. Также не стоит забывать, что ответственность все равно, как это и должно быть, остается за государством.

Нетрудно понять на примере с фумигацией в рейсе, осуществляемой частными лицензиатами, что ситуация оставляет широкое поле для коррупционной составляющей. Аналогично обстоит дело с импортом. Какой-нибудь недобросовестный импортер всегда сумеет найти в реестре соответствующего контрагента по договору, и в Россию, что не исключено, возможна, таким образом, поставка зараженной продукции.

Последствия могут быть связаны с ощутимыми потерями на территории страны в сфере АПК. Это, например, вырубка садов, заражение и засорение производственных мощностей при хранении зерновой продукции. А участники соответствующих «сделок» останутся в выигрыше, тем более что проверять их, согласно Закону № 294¹², могут один раз в три года.

¹⁰ См.: Соловьев А.А. Государственная политика развития экспортного потенциала агропродовольственного сектора Украины // Российский экономический интернет-журнал @e-rej. С. 1–14 (дата обращения: 12.12.2018).

¹¹ См.: URL: <https://minjust.consultant.ru/documents/22569> (дата обращения: 11.11.2018).

¹² См.: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2018 г.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6249; Российская газета. 2018. 29 дек.

В контексте вышеизложенного депутат Госдумы, член комитета по бюджету и налогам, первый заместитель руководителя фракции «Единая Россия» Андрей Исаев, полагаем, совершенно обоснованно направил 7 августа 2018 г. письмо руководителю Россельхознадзора С.А. Данкверту, где высказал тревогу по поводу сложившейся ситуации. Было подчеркнуто, что нынешний закон может нанести реальный экономический, продовольственный и экологический ущерб Российской Федерации.

Поводом же для этого письма послужило обращение на имя Исаева крупнейшего предприятия ООО «Лес ПТЗ» от 3 августа 2018 г. Указанная организация уже много лет является экспортером лесоматериалов на мировой рынок и имеет хорошую деловую репутацию. Теперь же в связи с вмешательством «частных лиц» в карантинное фитосанитарное обеззараживание подкарантинной продукции могут пострадать не только имидж и репутация крупного предприятия, но и репутация РФ, вплоть до закрытия экспорта¹³.

Руководство Россельхознадзора, разделяя озабоченность депутата, 23 августа 2018 г. официально направило в адрес Госдумы проект изменения действующего в настоящее время Федерального закона № 206 по п. 9 ст. 5 ч. 1, а также в ч. 1 ст. 27¹⁴, которым предлагается положение, что «Карантинное фитосанитарное обеззараживание при ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации подкарантинной продукции проводится силами подведомственных федеральному органу исполнительной власти».

Авторы солидарны с позицией, высказанной Россельхознадзором, и также считают, что нужна соответствующая корректировка Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений» (в ред. от 23 апреля 2018 г.)¹⁵, актуальность которой базируется на оценке реальной ситуации в сфере продовольственной безопасности российского государства.

Предусмотренные законодательством меры, потенциал агропромышленного комплекса страны используются далеко не полностью, что вызывает серьезные опасения за состояние продовольственной безопасности, для которой остаются характерными следующие проблемы: сохранение высокой доли импорта сельскохозяйственной продукции; снижение норм потребления населением некоторых видов продуктов питания; динамика роста отечественного производства сельскохозяйственной продукции существенно ниже темпов увеличения импорта продовольственных товаров, а так же и многое другое, что должно стать предметом изучения различных отраслей науки с целью выработки обоснованных рекомендаций по преодолению создавшейся ситуации.

Библиографический список

1. *Крысин Л.П.* Толковый словарь иноязычных слов. М.: Эксмо, 2009. 944 с.

References

1. *Krysin L.P.* Explanatory Dictionary of Foreign W exclusively ords. M.: Eksmo, 2009. 944 p.

¹³ См.: URL: <http://argumenti.ru/society/2018/11/592480> (дата обращения: 16.11.2018).

¹⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30, ч. I, ст. 4207; 2018. № 18, ст. 2571.

¹⁵ См.: Там же.

УДК 351.78

Н.В. Галицкая

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОЖАРНОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ: ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ,
СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ
И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Введение: пожары наносят огромный вред экономике государства, уносят жизни людей и причиняют невосполнимый ущерб экологической среде. Ситуация усложняется тем, что после них люди теряют жилье, работу и зачастую здоровье, что влечет негативные социальные последствия. По тяжести нанесенных последствий и количеству смертей пожары уступают только дорожно-транспортным происшествиям. **Цель:** анализ российского законодательства, обозначение проблем, вынесение предложений по усовершенствованию законодательства. **Методологическая основа:** применены формально-юридические методы, такие как описание, сравнение, классификация, анализ и синтез. **Результаты:** обозначены проблемы обеспечения пожарной безопасности, предложены пути их решения. **Вывод:** отсутствие необходимого финансирования, содержащее пробелы и противоречия в законодательстве, человеческий фактор, проявляющийся безответственным отношением к безопасности людей, по-прежнему приводят к трагедиям. Необходимо заниматься пропагандой пожаротушения, законодательно закрепить и проводить эвакуационные учения, ввести автоматизированную пожарную сигнализацию и обязательное страхование при пожаре.

Ключевые слова: пожары, пожарный надзор, пожарная безопасность, пожарная служба, МЧС, контроль, проверки, лицензирование.

N. V. Galitskaya

LEGAL REGULATION OF FIRE SAFETY:
HISTORY OF DEVELOPMENT, CURRENT STATE,
PROBLEMS AND WAYS OF SOLUTION

Background: fires cause great damage to the economy of the state, kill people and cause irreparable damage to the environment. The situation with fires is complicated by the fact that the people affected by fire lose their homes, work and often health, all these lead to negative social consequences. According to the severity of the consequences and the number of deaths, fires can be compared only with road accidents. **Objective:** to analyze the Russian legislation, to identify the problems, to make proposals for the legislation improvement. **Methodology:** formal legal methods such as description, comparison, classification, analysis and synthesis were applied. **Results:** problems of fire safety have been identified, the ways of their solution have been proposed. **Conclusion:** the lack of the necessary funding, containing gaps and contradictions in the legislation and human factor resulted in a

© Галицкая Наталья Владимировна, 2019
Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)
© Galitskaya Natalia Vladimirovna, 2019
Candidate of law, Associate professor of the Administrative and municipal law department (Saratov State Law Academy)

careless attitude to human security keep leading to tragedies. It is necessary to promote fire-fighting, to legislate and carry out evacuation exercises, to introduce automated fire alarm and mandatory fire insurance.

Key-words: *fire supervision, fire safety, fire, fire service, Ministry of Emergency Situations, control, inspection, licensing.*

В Российском государстве, как в любом другом, всегда остро стояла проблема пожарной безопасности. Выделим основные этапы ее становления.

1. Со времени появления государства и вплоть до XIV в. не существовало единой государственной системы пожаротушения. Люди были вынуждены бороться со стихией подручными средствами и не могли рассчитывать на помощь государства. До XIV в. пожар считался большим только тогда, когда дома сгорали тысячами, а о дворах в меньше двухсот домов летописцы, ввиду малозначительности данного события для того времени, не вели записи [1, с. 3].

2. С конца XIV по XVIII в. начинает формироваться правовая база в области пожаротушения. Создаются государственные органы, сторожевые пожарные команды. Это позволяет сократить ущерб, наносимый пожарами, и их количество. Появляется ответственность за нарушение пожарной безопасности.

3. С XIX по начало XX в. политика государства не затрагивает пожарную безопасность и население самостоятельно создает добровольные пожарные дружины, которые занимаются тушением пожаров и информированием населения о технике безопасности.

4. С 1918 г. в стране появляются около 900 городских профессиональных пожарных команд численностью 35 тыс. человек [2, с. 6]. 17 апреля 1918 г. считается днем появления пожарной охраны. В этом году советское правительство принимает Декрет «Об организации государственных мер борьбы с огнем». В Советском Союзе появляется государственный пожарный надзор, законодательно закрепляются его полномочия, права и обязанности пожарных. Создаются первые учебные заведения для подготовки пожарных. В довоенный период деятельность пожарной охраны регулировалась Боевыми уставами пожарной охраны и «Временным уставом внутренней службы», изданным в 1939 г. В период военного времени (1941–1945) пожарная охрана доказала свою состоятельность, она действовал по военным уставам Советской армии. После войны и вплоть до начала 2000-х гг. пожарная охрана входила в состав МВД СССР.

5. Новейшее время: 1993 г. вышло «Положение о Государственной противопожарной службе Министерства внутренних дел Российской Федерации». В 2001 г. Государственная противопожарная служба вошла в структуру МЧС.

В настоящее время в Российской Федерации основными нормативно-правовыми актами в области пожарной безопасности являются:

1) Конституция РФ;

2) Федеральные законы:

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;

Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;

Федеральный закон от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране».

3) Указы Президента РФ:

Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»;

Указ Президента РФ от 9 ноября 2001 г. № 1309 «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности».

4) Постановления Правительства РФ:

Постановление Правительства РФ от 20 июня 2005 г. № 385 «О федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы»;

Постановление Правительства РФ от 25 апреля 2012 г. № 390 «О противопожарном режиме»;

Постановление Правительства РФ от 12 апреля 2012 г. № 290 «О федеральном государственном пожарном надзоре».

5) Приказы Министерств и ведомств:

Приказ МЧС России от 28 июня 2012 г. № 375 «Об утверждении административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности»;

Приказ Росстандарта от 16 апреля 2014 г. № 474 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ „Технический регламент о требованиях пожарной безопасности”».

Кроме вышеперечисленных нормативно-правовых актов существуют другие приказы МЧС, приказы органов исполнительной власти, уполномоченных регулировать вопросы пожарной безопасности, подзаконные нормативно-правовые акты органов власти субъектов, правовые акты местного самоуправления.

Противопожарное законодательство содержит в себе современные подходы к проведению надзорной деятельности в области пожарной безопасности. В нем с учетом изменений в экономической ситуации, политике и техническом прогрессе государства постоянно происходят уточнения по процедуре государственного контроля и надзора.

Наиболее значимым законом, регулирующим пожарную безопасность, является Федеральный закон «О пожарной безопасности». Федеральный закон раскрывает общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации, регулирует в этой области отношения между органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями, юридическими лицами, должностными лицами, гражданами, индивидуальными предпринимателями.

Однако в данном законе существуют противоречия. Как справедливо заметили Д.В. Ирошников и С. Л. Гайдук, Закон закрепляет, тот факт, что обеспечение пожарной безопасности является важнейшей функцией государства, хотя обеспечение национальной безопасности в нормативно-правовых актах к функциям государства не отнесено [3, с. 15]. Видится правильным закрепить в Стратегии национальной безопасности в гл. 1 п. 6 положения о том, что обеспечение нацио-

нальной безопасности (видом которой является пожарная безопасность) является одной из важнейших функций Российского государства.

Одним из главных постулатов закона «О пожарной безопасности» является определение пожарной безопасности как состояния защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров¹.

Классифицируя виды пожарной охраны, Закон относит к ним структурные образования:

- государственная противопожарная служба;
- муниципальная пожарная охрана;
- ведомственная пожарная охрана;
- частная пожарная охрана;
- добровольная пожарная охрана.

В Государственную противопожарную службу входят:

- федеральная противопожарная служба;
- противопожарная служба субъектов Российской Федерации.

Предметом проверки является: соблюдение в зданиях, сооружениях, на транспортных средствах, технологических установках, территориях или земельных участках, используемых (эксплуатируемых) организациями и гражданами в процессе осуществления своей деятельности, на лесных участках, на опасных производственных объектах.

Проанализировав нормативно-правовые акты, можно сделать вывод, что в современном противопожарном законодательстве решены следующие задачи:

- упорядочена система процессуальных действий государственной противопожарной службы и муниципальной пожарной охраны;
- установлены сроки, длительность и количество плановых проверок противопожарной службы и муниципальной пожарной охраны;
- создана процедура согласования противопожарных проверок с органами прокуратуры субъектов РФ;
- законодательно закреплен риск-ориентированный подход при проверках малого и среднего бизнеса;
- сформирована законодательная база для предоставления гражданам качественных и быстрых услуг по лицензированию деятельности в области пожарной безопасности.

Государство взяло курс на прозрачность деятельности органов власти. Так, все государственные и муниципальные органы пожарной безопасности подают сведения в единый реестр учета проверок. Все данные по проверкам находятся на сайте Генеральной прокуратуры РФ. Это сделано в целях соблюдения открытости и доступности информации по проведению проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

С 2016 г. применяется риск-ориентированный подход, который представляет собой проведение государственного надзора в зависимости от класса опасности предприятия. От категории риска, к которой отнесена организация, меняется продолжительность, периодичность и интенсивность проверок. Данный подход позволил оптимизировать и сократить издержки государства, ранее уходившие на проведение проверок. Постановлением Правительства РФ определены классы

¹ См.: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (в ред. от 29 июля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35, ст. 3649; 2018. № 31, ст. 4861.

опасности предприятий и категории риска². При определении категории риска органами власти учитывается степень ущерба при несоблюдении пожарных требований на оцениваемом объекте. Поэтому все образовательные организации, детские лагеря относятся к объектам высокой категории риска. Организации, кафе, офисы, в которых находится не более пятидесяти человек, будут входить в зону умеренного риска.

Для предприятий, отнесенных законом к категории высокого риска, проверки пожарных ведомств не должны быть чаще чем один раз в три года, тех же, кто отнесен к категории значительного риска полагается проверять один раз в четыре года. Категория среднего риска проверяется не чаще чем один раз в семь лет, умеренный риск законодатель разрешает проверять один раз в десять лет, а низкий риск не проверяется.

Периодичность противопожарных и иных проверок четко прописана в законе, предусмотрено количество часов плановых проверок. Так для малого бизнеса проверка не должна длиться более 50 ч в год, а для микропредприятия — не более 15 ч. Сроки проведения проверок также ограничены и не должны длиться более 20 рабочих дней³.

В регламенте МЧС указано, что о намерении провести проверку органы власти обязаны сообщить проверяемому в срок, не позднее трех рабочих дней до начала проверки. Уведомление посылается по почте заказным письмом либо в электронном виде с использованием цифровой подписи⁴.

За нарушение пожарной безопасности законодатель устанавливает административную ответственность в виде штрафа: для граждан от 2 до 3 тыс. руб., должностным лицам полагается уплатить от 6 до 15 тыс. руб., а юридические лица заплатят штраф от 150 до 200 тыс. руб. В случае неисполнения предписания пожарного инспектора КоАП предусматривает для граждан штраф от 1,5 до 2 тыс. руб., для должностных лиц — от 3 до 4 тыс. руб., юридическим лицам установлен штраф от 70 до 80 тыс. руб.⁵

В 2016 г. для развития предпринимательской деятельности, уменьшения административной нагрузки на бизнес, а также с целью пополнения государственного бюджета были введены «надзорные каникулы». Они сдвигали срок надзорных проверок до декабря 2018 г. Данные изменения не упразднили налоговые и таможенные виды контроля со стороны государства, а также надзор прокуратуры за бизнесом. После трагедии в Кемерово властями был сделан справедливый вывод, что отсутствие проверок малого предпринимательства подвергает риску жизни граждан и не способствует уменьшению коррупции.

² См.: Постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 35 ст. 5326.

³ См.: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. I, ст. 6249; 2018. № 32, ч. II, ст. 5116.

⁴ См. п. 59 Приказа МЧС России от 30 ноября 2016 г. № 644 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 14.08.2018).

⁵ См. ст. 20.04 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в в ред. от 28 мая 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002 г. № 1, ч. I, ст. 1; 2017. № 22, ст. 3069.

С 1 января 2019 г. приказом МЧС отменены ограничения по проверке малого бизнеса⁶.

В 2018 г. в Саратовской области ГУМЧС зарегистрировало 73 лесных пожара. Сгорело 1200 га леса, что больше чем в 50 раз превышает площадь лесного массива, сгоревшего в 2017 году⁷. Тушение лесных пожаров урегулировано Лесным кодексом РФ. В кодексе закреплено, что осуществление мер пожарной безопасности в лесных массивах производится как государственной властью, так и органами местного самоуправления. Однако Российская Федерация передает свои полномочия по тушению лесных пожаров органам исполнительной власти субъектов⁸. Было бы более правильным бороться с пожарами как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов, чтобы на пожар выезжали все противопожарные ведомства. Данная мера необходима для усиления и улучшения борьбы с пожарами, поэтому будет правильным увеличить число органов, занимающихся тушением пожаров. Следовательно, нельзя согласиться с позицией А.А. Иваненко, который предлагает в целях уменьшения количества надзорных органов, для уменьшения числа проверок передать функции по пожарному надзору, осуществляемому в лесах созданному для этих целей подразделению федерального пожарного надзора, назвав его «отделом мониторинга пожарной безопасности парков, лесопарков и рекреационных зон» [4, с. 16].

Ключевыми проблемами обеспечения пожарной безопасности являются — недостаточное финансирование государством противопожарных ведомств и халатность со стороны предпринимателей и надзорных органов.

В настоящее время ситуация с распространением пожаров усложняется в связи с использованием в современном оборудовании материалов из легковоспламеняющихся веществ, применением горючих смесей, нарушением правил пожарной безопасности и просто халатностью сотрудников противопожарных служб при проведении проверок, высоким уровнем коррупции, равнодушием и погоней за прибылью предпринимателей. Данные факторы влекут неизбежное увеличение пожароопасных ситуаций и способствуют нанесению экономического ущерба государству. В меньшей мере усложнению поставленных перед противопожарной службой задач способствует непоследовательная политика государства, которая то ужесточает надзор и требования к пожарной безопасности, то ослабляет устраивая «надзорные каникулы» малому и среднему бизнесу.

Несмотря на стремление государства оградить бизнес от большого количества необоснованных проверок и упростить процедуры лицензирования, указанная область общественных отношений — несовершенна. Большое количество подзаконных нормативных актов не согласованы друг с другом, поскольку это связано с тем, что структура МЧС постоянно меняется, расширяется и реформируется, а Государственная противопожарная служба изначально, в отличие от аварийно-спасательных формирований, не была создана в системе министерства. С появлением службы в системе МЧС было изменено множество регламентов и других

⁶ См.: Приказ МЧС России от 7 июня 2018 г. № 245 «Об отмене приказов МЧС России от 12 сентября 2016 г. № 492 и от 26 апреля 2018 г. № 201». Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

⁷ См.: В Саратовской области сгорело 1200 гектаров лесов. URL: <https://www.sarinform.ru/news/2018/08/10/200427> (дата обращения: 14.08.2018).

⁸ См. ст. 83. ч. 6 Лесного кодекса Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 19 июля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 50, ст. 5278; 2018. № 30, ст. 4547.

подзаконных актов. Происходят постоянные изменения во всех противопожарных нормативно-правовых актах, но даже это не помогает своевременно реагировать на политические, экономические, социальные и технические изменения.

Быстро меняются и увеличиваются требования к работе пожарных инспекторов. Им необходимо постоянно изучать огромный массив законодательства, их профессионализм находится под постоянным контролем руководства, а документооборот, задействованный в производстве противопожарных служб, постоянно растет. В связи с экономическим кризисом происходит оптимизация штата, посредством которой сокращается численность личного состава органов пожарной безопасности. Данные факторы существенно снижают качество работы пожарных ведомств. Выходом из сложившейся ситуации могло бы стать преобразование нормативно-правовой базы за счет сокращения количества и объема документации. Стоит отменить дублирующиеся документы, устаревшие приказы ведомств, а также уменьшить и упростить текст положений.

Решением проблемы загруженности пожарных инспекторов может стать привлечение страховых компаний. Обязательное страхование необходимо ввести на предприятиях, не относящихся к категории повышенной опасности, после положительного заключения аудиторской проверки. Страховая компания будет обеспечивать дополнительный контроль, проверяя документы и наличие пожарной сигнализации, и покроет ущерб в случае пожара. Страхование также даст возможность сотрудникам надзорных ведомств сосредоточиться на проверках объектов повышенной опасности с массовым скоплением людей, эта мера позволит минимизировать вмешательство государства в деятельность малого и среднего бизнеса и снизит коррупцию.

Информирование населения является важнейшей составляющей борьбы с пожарами. Так, операторов сотовой связи обязали сообщать о природных катаклизмах, военных действиях и чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера⁹. В законе «О средствах массовой информации» содержатся аналогичные требования, на СМИ возложена обязанность по требованию органов исполнительной власти или местного самоуправления информировать население об экстренных ситуациях и катастрофах¹⁰. Однако кроме информации об опасности, нам видится необходимым обязать операторов сотовой связи рассылать, а дикторам СМИ зачитывать «памятки» о том, как необходимо действовать в экстренных ситуациях. Эти изменения в законодательстве помогут не только в кратчайшие сроки предостеречь население от ущерба здоровью и имуществу, но и дадут возможность заблаговременно принять необходимые меры безопасности.

Россия остро нуждается в противопожарной пропаганде, в проведении конференций с привлечением молодежи, в форумах по практике применения средств пожаротушения и профилактике пожарной безопасности. Граждане должны знать, как действовать в случае возникновения пожара, что предпринять, чтобы снизить угрозу жизни, и как правильно оказывать помощь пострадавшим.

Необходимым считаем законодательно ввести эвакуационные учения на объектах повышенной проходимости, где одновременно присутствует большое количество людей. Проводить их нужно несколько раз в год.

⁹ См.: Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2006 г. № 785 «Об утверждении Правил оказания услуг связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания» (с изменениями и дополнениями) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1, ч. I, ст. 249.

¹⁰ См. ст. 35 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-I «О средствах массовой информации» (в ред. от 18 апреля 2018 г.) // Российская газета. 1992. 8 февр.; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 17, ст. 2432.

В связи с увеличением наносимого пожарами ущерба, правильным будет ужесточение административных наказаний за нарушение требований пожарной безопасности. В частности в ст. 20.4 КоАП РФ для граждан следует увеличить штраф до 10 тыс. руб., для должностных лиц до 30 тыс. руб., а для юридических лиц — до 200 тыс. руб. Данные меры позволят сделать население (не желающее привлекаться к административной ответственности и оплачивать увеличившиеся суммы штрафов) более ответственным и внимательным. Законодательно следует прописать и ответственность пожарных, за некачественную ликвидацию последствий пожаров и профилактических мероприятий [5, с. 109]. Под некачественной ликвидацией последствий пожаров предлагается понимать некачественные действия пожарных, не остановившие процесс горения, и не исключили возможность его повторного возникновения. Под некачественным проведением профилактических мероприятий следует подразумевать проведение не всех необходимых мероприятий, направленных на предупреждение пожаров. В качестве наказания правильным будет применять к служащим противопожарных ведомств дисквалификацию.

Следует обязать собственников помещений установить автоматическую пожарную сигнализацию, которая будет включаться без помощи людей и без использования данного технического средства — ввести запрет на эксплуатацию помещений.

Эффективно будет продолжить работу законодателя по сокращению избыточных административных барьеров и надзорных процедур в обеспечении пожарной безопасности.

Необходимо укреплять и развивать через внедрение новейших технических разработок сотрудничество ученых и инженеров с пожарными ведомствами.

Библиографический список

1. *Луговой А.А., Виноградов В.Н., Щаблов Н.Н., Балабанов М.А.* Жизнь пожарных царской России. СПб.: изд-во Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, 2018. 224 с.
2. *Луговой А.А., Виноградов В.Н., Щаблов Н.Н., Балабанов М.А.* Служба и быт пожарных в СССР и новой России. СПб.: изд-во Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, 2018. 274 с.
3. *Ирошников Д.В., Гайдук С.Л.* Понятие пожарной безопасности и ее место в системе национальной безопасности Российской Федерации // *Юридическая мысль.* 2016. № 5 (95). С. 13–17.
4. *Иваненко А.А.* Пожарная безопасность как одно из направлений реализации функций предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации // *Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации.* 2016. № 2 (31). С. 14–19.
5. *Галицкая Н.В.* Организационно-правовая характеристика техногенной безопасности в России // *Вестник Саратовской государственной юридической академии.* 2018. № 1 (120). С. 104–109.

References

1. *Lugovoy A.A., Vinogradov V.N., Shchablov N.N., Balabanov M.A.* Life of Firefighters of Tsarist Russia. SPb.: publishing house of the St. Petersburg University of the State fire service of the Ministry of the Russian Federation for civil defense, emergency situations and elimination of consequences of natural disasters, 2018. 224 p.
2. *Lugovoy A.A., Vinogradov V.N., Shchablov N.N., Balabanov M.A.* Service and Life of Firefighters in the USSR and New Russia. SPb.: publishing house of the St. Petersburg University of the State fire service of the Ministry of the Russian Federation for civil defense, emergency situations and elimination of consequences of natural disasters, 2018. 274 p.
3. *Iroshnikov D.V., Gaiduk S.L.* Concept of Fire Safety and Its Place in the System of National Security of the Russian Federation // *Legal mysl.* 2016. № 5 (95). P. 13–17.
4. *Ivanenko A.A.* Fire Safety as One of the Directions of Realization of Functions of Prevention and Liquidation of Emergency Situations in the Russian Federation // *Law. Security. Emergency Situations.* 2016. № 2 (31). P. 14–19.
5. *Galitskaya N.V.* Organizational and Legal Characteristics of Technogenic Safety in Russia // *Bulletin of the Saratov State Law Academy.* 2018. № 1 (120). P. 104–109.

УДК 342.925

К.А. Тихонов

ЦЕЛЕСООБРАЗНЫЙ ОТКАЗ ОТ ПРЯМЫХ ВЫБОРОВ И ВВЕДЕНИЕ СИСТЕМЫ НАЗНАЧЕНИЯ ГЛАВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: в научной и общественной сферах большинство мнений касательно механизма назначения на должность глав субъектов РФ сводятся в пользу процедуры избрания населением соответствующего региона, в то время как процедура назначения Президентом РФ лиц губернаторами, главами республик и на иные аналогичные должности не нашла широкого признания в качестве обоснованной и целесообразной. **Цель:** обоснование необходимости введения системы назначения главой государства глав субъектов РФ как более эффективного механизма по сравнению с действующей системой прямых выборов высших должностных лиц регионов РФ. **Методологическая основа:** диалектический анализ процесса и результата правотворчества, исторический и сравнительный методы оценки качества действующего законодательства. **Результаты:** рассмотрены преимущества и недостатки системы назначения глав субъектов РФ, представлены примеры положительного эффекта рассматриваемой меры в контексте контроля исполнения главами субъектов РФ; аргументирована необходимость пересмотра вопроса о необходимости возврата к процедуре замещения должностей глав субъектов РФ на принципе назначаемости, а не выборности. **Выводы:** система назначения глав субъектов РФ имеет ряд неоспоримых преимуществ по сравнению с процедурой избрания данных должностных лиц, в связи с чем необходимо пересмотреть подход к принципу назначаемости высших должностных лиц регио-

Вестник Саратовской государственной юридической академии • № 2 (127) • 2019

© Тихонов Константин Алексеевич, 2019
 Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Shtirlec2201@yandex.ru
 © Tikhonov Konstantin Alekseevich, 2019
 Candidate of law, Senior lecturer of the Administrative and municipal law department (Saratov State Law Academy)

нов РФ, руководствуясь критериями эффективности контроля деятельности глав субъектов РФ, экономии ресурсов, затрачиваемых для назначения их на должность (освобождения от должности), обеспечения вертикали власти.

Ключевые слова: выборы, назначение, главы субъектов РФ, Президент РФ.

К.А. Tikhonov

**EXPEDIENT REFUSAL FROM DIRECT ELECTIONS
AND INTRODUCTION OF THE SYSTEM OF HEADS
OF SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION APPOINTMENT**

Background: in the scientific and public spheres, the majority of opinions on the mechanism of appointment of heads of subjects of the Russian Federation is in favor of the procedure of election by the population of the region, while the procedure of appointment of governors, heads of republics and other high government officials by the President of the Russian Federation has not been widely recognized as reasonable and appropriate. **Objective:** to justify the need of introducing the system of appointment of heads of subjects of the Russian Federation by the head of the State as a more effective mechanism comparing with the current system of direct elections of high government officials of regions of the Russian Federation. **Methodology:** dialectical analysis of the process and result of lawmaking, historical and comparative evaluation methods of quality of current legislation. **Results:** the advantages and disadvantages of the appointment system of heads of subjects of the Russian Federation, examples of the positive effect of the considered measure in the context of monitoring the execution of duties by the heads of subjects of the Russian Federation; the need to reconsider the possibility to return to the procedure of filling of public places in the Russian Federation on the principle of appointment, not election. **Conclusions:** the system of appointment of heads of the Russian Federation subjects has a number of advantages in comparison with the procedure of election of these officials, and therefore it is necessary to revise the approach to the principle of appointment of high government officials of the regions of the Russian Federation, guided by the criteria of effective control of the heads of subjects of the Russian Federation, saving resources spent for their appointment (dismissal), ensuring the vertical of power.

Key-words: elections, appointment, heads of the subjects of the Russian Federation, President of the Russian Federation.

В связи с террористическим актом в г. Беслан 13 сентября 2004 г. Президент РФ Путин В.В. огласил программу политических реформ, главной из которых стало введение системы назначения глав (высших должностных лиц) субъектов РФ вместо ранее действовавшей системы прямых выборов. По его словам, это было вызвано необходимостью создания эффективной системы внутренней безопасности, укрепления государственных структур и повышения доверия к власти [1]. Законопроект об отмене прямых губернаторских выборов был разработан и принят в декабре 2004 г.¹

Данное правовое изменение в законодательстве РФ вызвало смешанную и неоднозначную реакцию как среди населения страны, так и в ученой среде.

¹См.: Федеральный закон Российской Федерации от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 50, ст. 4950.

Основной аргументацией противников реформы стало то, что нарушается один из важнейших принципов Конституции РФ — право граждан избирать и быть избранными (ч. 2 ст. 32). Так, Н.А. Михалева считает, что выборы представляют собой традиционный, проверенный веками механизм организации власти, свободного, гласного, открытого и справедливого решения народом политических проблем; это базовая ценность демократии. Выборы в демократических странах являются средством выражения политической воли народа, способом формирования органов государственной и муниципальной, т.е. публичной, власти, основой суверенной государственности [2, с. 2].

Согласно ч. 1 и 3 ст. 3 Конституции РФ, единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ, одной из высших форм выражения воли которого являются свободные выборы.

В связи с этим, к примеру, С.А. Денисов утверждает, что отмена прямых выборов глав субъектов РФ превращает российскую демократию в авторитаризм [3].

Л.Ю. Грудцына, представитель из числа противников реформы, полагает, что положения ст. 10 Конституции РФ относятся к организации государственной власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации и что Президент РФ ограничивает высшее и непосредственное выражение власти народа — его право на свободные выборы (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ), а по сути — фактически «отбирает» часть суверенитета [4].

Были у реформы и сторонники. Так, профессор А.Ю. Соколов в одной из своих научных работ ссылается на ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, где говорится, что Конституция РФ допускает ограничение законодателем основных принципов в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Подобные ограничения «выступают специфическим индикатором, позволяющим определить степень свободы и защищенности личности, характеризуют взаимоотношения между государством и человеком и позволяют отделить законность от произвола» [5, с. 13].

Схожая позиция изложена в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” в связи с жалобами ряда граждан»². В качестве аргумента Суд утверждает, что «Конституция РФ в целях уравнивания таких основ российской государственности, как демократия, суверенитет, государственная целостность и федерализм, — допускает возможность различных вариантов наделения полномочиями органы и должностных лиц публичной власти, непосредственно не поименованных в Конституции Российской Федерации в качестве избираемых, в том числе возможность изменения ранее установленного порядка наделения полномочиями соответствующих органов и лиц, если при этом соблюдаются конституционные права и свободы и иные общепризнанные права и свободы человека и гражданина, включая право на свободные выборы».

Законодатель, однако, позже пришел к мнению о необходимости возврата к институту прямых выборов глав субъектов РФ : в апреле 2012 г. по инициативе

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 3, ст. 336.

Президента РФ Д.А. Медведева был принят федеральный закон от 2 мая 2012 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”»³, предусматривающий упразднение института назначения глав субъектов РФ путем его замены на их избрание на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Тем не менее уже через год в данный закон были внесены поправки, дающие субъектам РФ право заменить всенародные выборы своих глав голосованием в парламенте по нескольким кандидатурам. При этом прямо говорилось, что принятие таких поправок вызвано решением Кремля не допустить прямых выборов в шести республиках Северного Кавказа (Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Северная Осетия, Чечня). Полпред Президента РФ в Северо-Кавказском федеральном округе Александр Хлопонин также высказался за то, чтобы выборы глав всех северокавказских республик проходили через парламент⁴.

В результате произошедшего в 2014 г. воссоединения полуострова Крым с территорией российского государства в составе РФ были образованы новые субъекты — Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Принятые в том же году Конституция Республики Крым и Устав Севастополя предусматривали избрание глав данных регионов их парламентами по представлению Президента РФ (что и было произведено осенью 2014 г.). В ноябре 2016 г. в устав города Севастополя были внесены поправки, вводящие прямые выборы губернатора города⁵.

В настоящее время Президент РФ уполномочен назначать лишь исполняющих обязанности глав регионов при исчерпывающем перечне оснований, т.е. в случаях:

- а) досрочного прекращения полномочий главы субъекта РФ;
- б) временного отстранения главы субъекта РФ от должности;
- в) истечения срока полномочий главы субъекта РФ;
- г) признания выборов главы субъекта РФ несостоявшимися или недействительными⁶.

Таким образом, Гарант Конституции РФ все же имеет возможность возлагать полномочия главы субъекта РФ на то или иное лицо, но в настоящее время такая функция ведет к временному результату: исполняющий обязанности главы субъекта РФ будет обязан передать соответствующие полномочия лицу, одержавшему победу на выборах (либо будет исполнять данные функции на выборной основе).

Однако наиболее приемлемой видится система прямого назначения глав субъектов Президентом РФ взамен действующего сейчас механизма выборно-

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 19, ст. 2274.

⁴ Александр Хлопонин за отмену прямых выборов во всех республиках СКФО. URL: <http://kavpolit.com/aleksandr-xloponin-za-otmenu-pryamux-vyborov-vo-vsex-respublikax-skfo/> (дата обращения: 09.08.2018).

⁵ См.: Сайт Законодательного Собрания Севастополя. URL: https://sevzakon.ru/view/laws/bank/14402/zakon_n_292_zs_ot_29_11_2016/19627 (дата обращения: 22.04.2018).

⁶ См. ч. 9 ст. 19 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изм.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5133.

сти. В пользу отмены прямых выборов глав субъектов РФ говорят следующие неоспоримые аргументы:

1. *Укрепление вертикали власти.* Назначаемые Президентом РФ главы субъектов РФ совершают управленческие действия, как правило, в соответствии с вектором, задаваемым главой государства. В результате политические решения, принимаемые на федеральном уровне, претворяются и на региональном уровне.

2. *Отсутствие возможности замещения должности главы субъекта РФ лицами с криминальным прошлым.* Как показывает практика, в выборах за место высшего должностного лица субъекта РФ зачастую участвуют лица, так или иначе имевшие связь с преступной средой, сформировавшие финансовую и политическую базы для использования их в агитационных целях.

3. *Отсутствие пустых предвыборных обещаний, не исполняемых в дальнейшем.* Из практики видно, что кандидаты во время своих избирательных кампаний дают много обещаний избирающему их населению по развитию данного субъекта и улучшению жизни. Однако после своей победы на выборах и вступления в должность избранные главы субъектов реализуют на практике далеко не все свои предложения. В связи с подобными яркими, но зачастую пустыми заверениями народ исчерпал свой лимит доверия и уже не только не доверяет кандидатам, но также по этой причине не верит и в легитимность всей системы власти.

4. *Отсутствие дебатов и «черного пиара».* В предвыборных полемиках, часто транслирующихся в средствах массовой информации во время избирательных кампаний, кандидаты на замещение должности главы субъекта РФ вместо конструктивной критики и предложений по решению проблем соответствующего субъекта РФ допускают некорректные высказывания в отношении своих конкурентов и действующего аппарата государственной власти субъекта. При прямом назначении главы субъекта РФ Президентом РФ необходимость в таких мероприятиях отпадает — свою политическую программу претендент будет излагать лично главе государства.

5. *Экономия бюджетных средств регионального и местного уровней.* При прямом назначении главы субъекта РФ организационные и финансовые затраты значительно меньше, чем объем ресурсов, требующийся для проведения избирательной процедуры или повторных и дополнительных выборов. Необходимо отметить, что повторные выборы назначаются и проводятся ввиду нерезультативности общих выборов, т.е. признания их несостоявшимися, недействительными, по причине несовместимости избранного кандидата со статусом соответствующей выборной должности, а также в связи с полным или таким выбытием кандидатов, которое исключает дальнейшее проведение выборов на альтернативной основе, кроме стадии повторного голосования. Дополнительными считаются выборы, назначаемые и проводимые в случае досрочного прекращения полномочий [6, с. 117].

6. *Упрощенная процедура снятия с должности.* Вместо повторных или дополнительных выборов главы субъекта РФ Президент РФ назначает на данную должность другое лицо, что является более ускоренной процедурой в отличие от выборов. Сделать такую кадровую перестановку глава государства может в любой момент, что дает огромный стимул назначаемому главе субъекта РФ безукоризненно, в точности и своевременно соблюдать свои прямые обязанности.

7. *Повышенная ответственность назначаемого главы субъекта перед Президентом РФ.* Ответственность перед главой государства представляется более сильным стимулом, нежели ответственность перед электоратом. В качестве примера следует привести одну из «прямых линий» населения России с Президентом РФ в 2018 году, во время которой главы некоторых регионов РФ лично отвечали на ряд проблемных вопросов, адресованных гражданами главе государства⁷. Кроме того, отрешение главы субъекта от должности Президентом РФ в связи с утратой доверия Президента РФ за ненадлежащее исполнение своих обязанностей — более вероятная мера именно в случае прямого назначения, а не избрания высшего должностного лица субъекта РФ.

8. *Повышенная ответственность самого Президента РФ перед населением субъекта РФ.* Глава государства, в свою очередь, также несет гораздо большую ответственность за совершенный им выбор того или иного кандидата на должность главы субъекта РФ перед всем населением соответствующего субъекта РФ.

9. *Доверие к Президенту РФ.* Избрание главы государства большинством голосов лиц, обладающих правом избирать, предполагает уверенность избирателей в правильности решений, принимаемых Президентом РФ, в том числе и касающихся назначения главы конкретного субъекта РФ.

Важно отметить, что у назначаемого главы субъекта так же, как и у любого кандидата на замещение данной должности путем прямых выборов, имеется своя разработанная политическая программа (по улучшению жизнедеятельности на данной территории).

Следует подчеркнуть, что глава должен назначаться именно из местного населения субъекта РФ, а не из центра (Москвы), что, однако, не всегда происходит на практике.

Касаемо глав национальных республик, входящих в состав РФ, то в них на должность главы должно назначаться преимущественно лицо, этнически отнесенное к возглавляемому региону, т.е. в республике Татарстан — татарин, республике Дагестан — дагестанец и т.д.

Поэтому вначале виделось необычным назначение Президентом России В.В. Путиным 3 октября 2017 г. временно исполняющим обязанности главы Республики Дагестан В. Васильева, вице-спикера Госдумы и руководителя парламентской фракции «Единая Россия». Во главе Республики он сменил Р. Абдулатипова, который руководил Дагестаном с января 2013 г. Впервые с 1948 г. первым лицом Дагестана стал человек, не принадлежащий ни к одной из трех самых многочисленных национальных групп республики — аварцев, даргинцев или кумыков⁸. Данное назначение этнически русского главы Дагестана могло спровоцировать справедливое недовольство и возмущение местного населения.

В связи с этим нельзя не вспомнить неудачный опыт М.С. Горбачева, назначавшего на должности глав республик, входящих в СССР, этнически русских руководителей, что в свое время привело к недовольству населения республик: массовым возмущениям, митингам и протестам.

Однако, как показало время, назначение В.В. Васильева главой республики Дагестан ознаменовало собой начало активной борьбы с коррупцией в данном

⁷ «Прямая линия» добавила штрихов портретам губернаторов. URL: <https://polit.info/407262-pryamaya-liniya-dobavila-shtrikhov-portretam-gubernatorov> (дата обращения: 10.06.2018).

⁸ Биография врио главы Республики Дагестан Владимира Васильева. URL: <http://tass.ru/info/4613209> (дата обращения: 22.01.2018).

регионе⁹, поэтому кадровое решение главы государства в данном аспекте следует признать правильным.

В связи с вышеизложенным предлагается внести поправки в Конституцию РФ, а именно в ч. 2 ст. 32:

«Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными (за исключением высших должностных лиц (глав) субъектов Российской Федерации) в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме»

Предлагается также дополнить статью 83 следующим пунктом:

Президент Российской Федерации:

Н) назначает на должность и освобождает от должности глав (высших должностных лиц) субъектов Российской Федерации.

В заключение следует сказать, что отмена прямых выборов и введение системы назначения глав субъектов РФ позволит достичь следующих положительных эффектов:

- 1) укрепление вертикали власти в государстве;
- 2) сонаправленность политических решений на федеральном и региональном уровнях;
- 3) усиление контроля за надлежащим исполнением главами субъектов РФ своих должностных полномочий — как со стороны населения соответствующих регионов, так и со стороны главы государства;
- 4) экономия организационных и финансовых ресурсов, затрачиваемых на процедуры освобождения от должности и назначения на должность главы субъекта РФ;
- 5) более тщательный отсев потенциальных кандидатов на должность главы субъекта РФ.

Предлагаемая законодательная новелла, несомненно, приведет к последующему развитию и процветанию нашего государства.

Библиографический список

1. Выступление президента России Владимира Путина на расширенном заседании правительства с участием глав субъектов РФ 13 сентября 2004 года // Независимая газета. 2004. 14 сент.
2. Михалева Н.А. Парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах). М.: ЮРКОМПАНИ, 2012. 324 с.
3. Денисов С.А. Имитация конституционного строя в России // Конституционное и муниципальное право. 2012. №10. С. 2–8.
4. Грудцына Л.Ю. К вопросу об отмене всенародных выборов губернаторов // Законодательство и экономика. 2004. № 11. С. 7–11.
5. Соколов А.Ю. Конституционные принципы как основа формирования института мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Основопологающие вопросы публичного управления в современной России: сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции VII Саратовских правовых чтений «Право, наука, образование: традиции и перспективы» (г. Саратов, 29–30 сентября 2016 г.) / под ред. А.Ю. Соколова; Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2016. 244 с.
6. Колесников А.В. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. Саратов: изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовской государственной юридической академии», 2015. 364 с.

⁹ «Это Россия пришла»: Васильев объяснил, почему не боится мести коррупционеров Дагестана. URL: <https://www.mk.ru/politics/2018/02/10/eto-rossiya-prishla-vasilev-obyasnil-pochemu-ne-boitsya-mesti-korrupcionerov-dagestana.html> (дата обращения: 21.02.2018).

References

1. Speech of the Russian President Vladimir Putin at the Enlarged Meeting of the Government with the Participation of Heads of Subjects of the Russian Federation on September 13, 2004 // *Nezavisimaya Gazeta*. 2004. Sept. 14.
2. *Mikhaleva N.A.* Parliamentary and Presidential Elections in Russia (in questions and answers). M.: YURKOMPANI, 2012. 324 p.
3. *Denisov S.A.* Imitation of the Constitutional System in Russia // *Constitutional and municipal law*. 2012. No. 10. P. 2–8.
4. *Grudtsyna L.Yu.* To the Abolition of Popular Gubernatorial Elections // *Legislation and economy*. 2004. No. 11. P. 7–11.
5. *Sokolov A.Yu.* Constitutional Principles as a Basis for the Formation of the Institute of Measures to Ensure the Proceedings of Cases of Administrative Offenses // *Fundamental Issues of Public Administration in Modern Russia: collection of scientific papers on the materials of the international scientific and practical conference of the VII Saratov legal readings «Law, Science, Education: Traditions and Prospects» (Saratov, 29–30 September 2016)*, ed. by A. Sokolov; Saratov: SP Koval Yu. V., 2016. 244 p.
6. *Kolesnikov V.A.* Municipal Law of the Russian Federation: the textbook. Saratov: publishing house of Saratov state law Academy, 2015. 364 p.

УДК 342.951.73

Е.В. Холодная

О СУЩНОСТНЫХ ПРИЗНАКАХ СЛУЖЕБНОЙ ТАЙНЫ

Введение: деятельность органов публичной власти по обеспечению конфиденциальности информации, составляющей служебную тайну, должна опираться на нормы федерального закона. Однако отсутствие нормативного определения «служебная тайна» и специального комплексного закона актуализирует поднятую тематику. **Цель:** исследовать основные признаки служебной тайны и предложить собственное определение данной правовой категории. **Методологическая основа:** формально-логический метод и методы системного и сравнительного правоведения. **Результаты:** аргументирована авторская позиция рассмотрения ключевых признаков служебной тайны. **Выводы:** рассмотрены сущностные признаки служебной тайны; предложено авторское определение понятия «служебной тайны».

Ключевые слова: конфиденциальная информация; служебная тайна; профессиональная тайна; режим защиты; безопасность; права личности, права государства.

E.V. Kholodnaya

ON THE ESSENTIAL FEATURES OF OFFICIAL SECRETS

Background: the activities of public authorities to ensure the confidentiality of information constituting an official secret should be based on the rules of the Federal law. However, the absence of a normative definition of the term “official secret” and a special comprehensive law actualizes the raised topic. **Objective:** to research the main features of the criteria of official secrets and to propose own definition of this legal category. **Methodology:** formal-logical and methods of systemic and comparative law. **Results:** the author’s position for the consideration of key signs of official secrecy is argued. **Conclusions:** the essential features of official secret have been considered, the author’s definition of “official secret” has been proposed.

Key-words: confidential information, official secrecy, professional secrecy, security mode, security, individual rights, the rights of the state.

В СССР существовала система ограничений доступа к информации, вызывающей публичный интерес и соответственно все элементы этой системы были направлены на обеспечение сохранения государственных секретов, а также государственной тайны. Так, существовало Постановление Совета Министров СССР от 3 декабря 1980 г. № 1121-387 «Об утверждении Перечня главнейших сведений, составляющих государственную тайну и Положения о порядке установления степени секретности категорий сведений и определения степени секретности сведений, содержащихся в работах, документах и изделиях». Самостоятельно выделялись сведения для служебного использования (с грифом ДСП), не относящиеся к государственной тайне, но открытый доступ к ним, по усмотрению должностных лиц признавался на ведомственном уровне нецелесообразным. Существовали многочисленные перечни министерств и комитетов РСФСР и СССР, определяющие, какая информация используется исключительно для служебного пользования. [1, с. 143–159].

Современное законодательство РФ использует новую интерпретацию термина «информация для служебного пользования» — «служебная тайна», а также введены новые правила для ее нормативного закрепления. Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы могут быть ограничены только федеральным законом в исключительных целях¹. Статья 9 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»² в ч. 1 детализирует эти положения применительно к информационным ресурсам, ч. 2 вводит условие об обязательности конфиденциальности, ч. 4 выделяет в качестве самостоятельного вида информации ограниченного доступа: служебную тайну, наряду с государственной, профессиональной, коммерческой и другими видами тайн (далее — Закон об информации)³. Однако, в настоящее время правовое регулирование отношений по реализации служебной тайны нельзя назвать комплексным, это обусловлено отсутствием не только специального закона, но и неопределенностью категории «служебная тайна». Лишь ее отдельные признаки разрозненно содержатся как в базовом Законе об

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014 г. № 31, ст. 4398.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006 г. № 31, ч. I, ст. 3448.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006 г. № 31, ч. I, ст. 3448.

информации, так и в других федеральных законах. Так, Закон об информации наделяет служебную тайну статусом ограниченного доступа, соблюдение конфиденциальности которой является обязательным условием.

Отсутствие концептуального подхода приводит к полярным дискуссиям о решении вопроса, что следует относить к служебной тайне. Так, некоторые авторы предлагают относить к служебной тайне информацию, ставшую доступной гражданину при исполнении им своих служебных (трудовых) обязанностей в организации любой организационно-правовой формы и формы собственности [2, с. 28]. А по содержанию зачастую, происходит отождествление с профессиональной тайной, относя к предметной области врачебную, банковскую, адвокатскую тайны [3, с. 43–45]. Напротив, С.Н. Шевердяев говорит о возможности отнесения всей информации, находящейся в распоряжении органов власти и имеющей признаки конфиденциальной информации, к служебной тайне [4, с. 24].

Поэтому представляется актуальным проанализировать законодательство РФ на предмет выявления основных характерных признаков служебной тайны. Так, тайна совещания судей предусмотрена процессуальным законодательством РФ (ст. 298 УПК РФ)⁴. Она устанавливает, что приговор постановляется судом в совещательной комнате, в которой могут находиться лишь судьи, входящие в состав суда по данному уголовному делу. Судьи не вправе разглашать суждения, имевшие место при обсуждении и постановлении приговора. Как отмечается в научной литературе, тайна совещания позволяет судьям свободно выражать свое мнение по любому из рассматриваемых вопросов, отстаивать его, приводить аргументы для его подтверждения, голосовать за то решение, которое судья считает единственно правильным. Законодательный термин «тайна совещания судей» достаточно четко отражает содержание рассматриваемого понятия, а именно конфиденциальность совещания судей [5, с. 116–122]. Здесь очевидно, что данный вид конфиденциальной информации создается должностным лицом в ходе исполнения своих полномочий и относится к «собственной» тайне органа государственной власти, в данном случае, суда.

Иным примером являются положения ст. 102 Налогового кодекса РФ⁵, согласно которой налоговую тайну составляют любые данные о налогоплательщике, полученные уполномоченными органами государственной власти, за исключением сведений, перечисленных федеральным законом. В данном случае конфиденциальная информация поступает в орган государственной власти из внешнего источника и фактически составляет «чужую» тайну (применительно к физическому лицу это могут быть, например, персональные данные). Так, Н.Н. Ковалева справедливо выделяет два основных вида информации, относящейся к служебной тайне: собственная тайна в виде оригинальной охраноспособной информации, выработанной самим органом власти; тайна других лиц, т.е. конфиденциальные сведения о гражданах и организациях, собранные органом власти в процессе реализации полномочий [6, с. 188]. Здесь следует обратить внимание на цели сбора конфиденциальной информации со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления — это обеспечение публичного интереса. Л.К. Терещенко также подчеркивает публичную сферу действия и государственный интерес при введении специального режима служебной тайны [7, с. 43].

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001 г. № 52, ч. I, ст. 4921.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998 г. № 31, ст. 3824.

На наш взгляд, основными критериями по решающему определению служебной тайны должны выступать следующие компоненты: цели-предмет-держатель. Именно эта позиция позволит законодателю отделить служебную от иных видов тайн, в том числе, профессиональной, как по целевому предназначению — обеспечение публичного интереса; так и по предмету регулирования — конфиденциальная информация публичного органа (в виде документа, изделия или деятельности), так и по субъектному составу держателя служебной тайны — орган публичной власти (орган государственной власти, орган местного самоуправления, должностные лица органов публичной власти, государственные и муниципальные служащие).

Итак, служебная тайна может быть классифицирована (по содержанию) на две основные группы:

1) служебная информация о деятельности органа публичной власти, запрет на распространение которой установлен федеральным законом;

2) служебная информация органа публичной власти, являющаяся конфиденциальной информацией других лиц (доверителей), но ставшая известной должностным лицам органа публичной власти, государственным служащим, муниципальным служащим (держателям) в силу исполнения ими должностных обязанностей.

В научной литературе предлагается точка зрения, на основе которой тайна интерпретируется как собственно особый правовой режим информационного ресурса. Аргументом здесь выступает, что сама информация не может составлять тайну, она может находиться в тайне, т.е. в особом правовом режиме [8, с. 64].

Автор считает этот взгляд достаточно спорным, т.к. здесь возможно рассмотрение служебной тайны, как особого правового режима, только в широком смысле, как правового института. С предметной же позиции служебная тайна — это сведения или массив информационных ресурсов, оборот которых ограничен федеральным законом с помощью системы особых мер и правил. Так, в отношении правового режима А.В. Малько отмечает, что это не столько результат, сколько система условий и методик осуществления правового регулирования, определенный «распорядок» действия права, необходимый для оптимального достижения поставленных целей [9, с. 207]. Представляется, что служебную тайну можно рассматривать как результат специального правового режима, на достижение которого он целенаправленно вводился. Иными словами, состояние информационного ресурса — это лишь один из компонентов системной категории «правовой режим», и мы не видим здесь возможности для их отождествления.

Исходя из вышесказанного, служебная тайна это установленная федеральным законом конфиденциальная информация органа публичной власти, распространение которой может нанести ущерб правам и законным интересам органов государственной власти, органов местного самоуправления, иным организациям и физическим лицам. Основой таких ограничительных мер выступает обеспечение публичного интереса.

Библиографический список

1. Зеленов М.В. Военная и государственная тайна в РСФСР и СССР и их правовое обеспечение (1917–1991) // Ленинградский юридический журнал. 2012. № 1. С. 143–159.
2. Гаврилов А.К. К вопросу об охране коммерческой, служебной и личной тайны: Гражданско-правовые аспекты // Хозяйство и право. 2003. № 5. С. 28–34.

3. *Сетдарова Л.Б.* Проблемы правового регулирования коммерческой и служебной тайны в трудовых правоотношениях // Юрист. 2004. № 9. С. 43–45.
4. *Шевердяев С.Н.* Конституционно-правовой режим информации ограниченного доступа // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 1. С. 21–27.
5. *Смолькова И.В.* Тайна совещания судей как гарантия законности, обоснованности и справедливости приговора // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. Иркутск, 2017. С. 116–122.
6. *Ковалева Н.Н.* Государственное управление в информационной сфере. Саратов: Изд-во «КУБиК», 2011. 223 с.
7. *Терещенко Л.К.* Правовой режим информации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. 54 с.
8. *Городов О.А.* Информационное право: учебник. М.: Проспект, 2009. 256 с.
9. *Малько А.В.* Стимулы и ограничения в праве. М.: Юрист, 2003. 250 с.

References

1. *Zelenov M.V.* Military and State Secrets in the Russian Federation and the USSR and Their Legal Enforceability (1917–1991) // Leningrad law journal. 2012. No. 1. P. 143–159.
2. *Gavrilov A.K.* On the Protection of Commercial, Official and Personal Secrets: Civil Aspects // Economy and law. 2003. No. 5. P. 28–34.
3. *Sattarova L.B.* Problems of Legal Regulation of Commercial and Official Secrets in Labor Relations // Lawyer. 2004. No. 9. P. 43–45.
4. *Sheverdyayev S.N.* Constitutional and Legal Regime of Information of Limited Access // Constitutional and municipal law. 2007. No. 1. P. 21–27.
5. *Smolkova I.V.* Secret of the Meeting of Judges as a Guarantee of Legality, Validity and Fairness of the Sentence // Siberian criminal procedure and forensic readings. Irkutsk, 2017. P. 116–122.
6. *Kovaleva N.N.* Public Administration in the Information Sphere. Saratov: publishing house «KubiK», 2011. 223 p.
7. *Tereshchenko L.K.* Legal Regime of Information: extended abstract of dis. ... doc. of law. M., 2011. 54 p.
8. *Gorodov O.A.* Informational Law: the textbook. M.: Prospect, 2009. 256 p.
9. *Malko A.V.* Incentives and Restrictions in Law. M.: Lawyer, 2003. 250 p.

УДК 347. 265

З.И. Цыбуленко

ЧАСТНЫЕ СЕРВИТУТЫ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: сервитуты регулируются нормами гражданского и земельного законодательства РФ. Анализ практики применения этих норм, в том числе судами РФ, свидетельствует об имеющихся затруднениях, при этом, вследствие не совсем четкого, непонятного изложения содержания некоторых из них — допускающее различное толкование. Это может приводить к нарушению прав сторонами договора. В связи с этим, возникла необходимость более глубокого изучения норм законодательства РФ о сервитутах и практики их применения в целях уяснения подлинного содержания названных норм, выявления недостатков. В статье анализируются нормы гражданского и земельного законодательства частных сервитутах. Раскрываются понятия, цели, основания установления, а так же прав и обязанности сторон сервитута. Особенности установления частных сервитутов в отношении земельных участков находящихся в государственной или муниципальной собственности, их удержании, порядке заключения. Обращается внимание на ошибки, допускаемые на практике, излагаются рекомендации по их устранению и совершенствованию законодательства РФ о частных сервитутах и практики их применения. **Цель:** глубокое изучение обновленных норм гражданского и земельного законодательства России о частных сервитутах, практики их применения, установление и разъяснение действительного их содержания в целях единообразного толкования. **Методологическая основа:** при освещении содержания норм законодательства РФ о частных сервитутах применялись общенаучные методы исследования систематического анализа, сравнительно-правовой, толкования норм и др. **Результаты:** сделано заключение о недостаточно полном урегулировании в законодательстве РФ частных сервитутов, например, содержания сервитутов, соглашений об их предоставлении, четкого отграничения их от публичных сервитутов, других вещных прав, что может затруднять их применение на практике. **Вывод:** необходимо дальнейшее исследование теоретических вопросов о понятии частных сервитутов, их характерных признаков, об основаниях и условиях их установления и прекращения, об отграничении от иных вещных прав, а также о необходимости совершенствования законодательства РФ о частных сервитутах и практики их применения.

Ключевые слова: частный сервитут, основания его установления, цели сервитута, содержание сервитута, соглашение об установлении частного сервитута, обладатель частного сервитута, правообладатель смежного земельного участка, сохранение сервитута, прекращение сервитута.

Z.I. Tsybulenko**PRIVATE EASEMENTS IN THE LEGISLATION
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Background: easements are governed by civil law and land law of the Russian Federation. The analysis of practice of standards application by courts of the Russian Federation as well, demonstrates that there is difficulty in applying these standards due to slippery, unclear abstract of some of them resulting in different interpretations. This may result in a violation of the rights of the parties to the contract. In this regard, there was a need for a more profound study of the Russian legislation on easements and the practice of their application in order to understand the true content of these rules, identify shortcomings and further improve them. The norms of civil and land legislation of private easements have been analyzed in the research. The article describes the concepts, objectives, grounds for establishing the rights and obligations of the parties to the easement, especially the establishment of private easements in respect of land plots owned by state or municipal formations, their content, procedure for the conclusion of contracts. The author attracts attention to the mistakes made in practice. Recommendations for the mistakes elimination and improvement of the legislation of the Russian Federation on private easements and practices of their application have been provided. **Objective:** in-depth study of the updated norms of the civil and land legislation of Russia on private easements and practice of their application, establishment and clarification of their actual content for the purpose of uniform interpretation. **Methodology:** in researching the content of the norms of the legislation of the Russian Federation on private easements general scientific methods of study of systematic analysis, comparative legal, interpretation of norms and others were used. **Results:** the author makes the conclusion about the incomplete regulation of private easements in the legislation of the Russian Federation, for example, the content of easements, agreements on their provision, a clear distinction from public easements, other real rights, which can make difficult their application in practice. **Conclusion:** it is necessary to keep studying the theoretical issues of the concept of private easements, their characteristics, the grounds and conditions for their establishment and termination, the delimitation from other real rights, as well as the need to improve the legislation of the Russian Federation on private easements and the practice of their application.

Key-words: private easement, grounds for establishment, the aim of the easement, content of the easement, agreement on the establishment of a private easement, private holder of the easement, the right holder of the adjacent land plot, preservation of the easement, termination of the easement.

В соответствии со ст. 216 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ), наряду с правом собственности, сервитуты отнесены к вещным правам лиц, которые не являются собственниками имущества. Основания, порядок и цели установления частного сервитута закреплены в ст. 274–276 ГК РФ, ст. 23, главе V.3, других статьях Земельного кодекса РФ (далее — ЗК РФ) и иных нормативных правовых актах. Сервитуты делят на частные и публичные, срочные и постоянные, лесные, водные, строительные, земельные и другие в зависимости от объекта, в отношении которого они устанавливаются [1].

Согласно п. 1 ст. 274 ГК РФ в силу сервитута собственник недвижимого имущества (земельного участка, другой недвижимости) имеет право требовать от собственника соседнего земельного участка, в необходимых случаях и от собственника другого земельного участка предоставления права ограничен-

ного пользования соседним участком (сервитута). Сервитут устанавливается для осуществления собственником прав на принадлежащие ему, например земельный участок, другую недвижимость (если их использование по назначению невозможно без установления сервитута). В отличие от других вещных прав, сервитут предоставляет только право ограниченного пользования чужим земельным участком, другим недвижимым имуществом, но не право владения и распоряжения ими. Он устанавливается в пользу собственника или другого законного владельца недвижимого имущества с целью удовлетворения его интересов. Таким образом, для лица, в чьих интересах установлен сервитут, он представляет право ограниченного пользования чужой недвижимой вещью, а для собственника земельного участка, в отношении которого он установлен, он является обременением, ограничением прав собственника, т.е. ограниченным вещным правом.

Цель предоставления частного сервитута — обеспечение прохода и проезда через соседний (смежный) земельный участок, осуществление строительства, реконструкции или эксплуатации линейных объектов (железных дорог, линий электропередач, трубопроводов и других). При этом его установление не должно создавать препятствий, мешать использованию земельного участка согласно разрешенному использованию.

Собственник недвижимости вправе потребовать предоставления ему сервитута и для удовлетворения других его нужд. В любом случае он обязан доказать невозможность обеспечения его нужд без установления сервитута (п. 1 ст. 274 ГК РФ).

Вместе с тем следует иметь в виду, что сторонами соглашения о сервитуте могут выступать, собственники соседних земельных участков или другие законные владельцы, поэтому невозможно установление сервитута для обеспечения прохода или проезда к самовольной постройке, новому объекту, который возведен в результате самовольной реконструкции недвижимого имущества. Это обусловлено тем, как обоснованно указал суд, что в силу п. 2 ст. 222 ГК РФ лицо, осуществившее самовольную постройку, не приобретает на нее права собственности и не имеет права требовать от собственника соседнего земельного участка установления сервитута¹.

Собственник, который предоставил право ограниченного пользования своим земельным участком на основании сервитута, не утрачивает прав владения, пользования и распоряжения таким участком (п. 2 ст. 274 ГК РФ, п. 5 ст. 23 Земельного кодекса РФ).

Требовать установления сервитута имеет право не только собственник земельного участка, в чьих интересах ограничивается чужое вещное право соседа, но и собственник земельного участка, на котором расположен принадлежащий другому лицу линейный объект (трубопровод, линия электропередач и др.), построенный после возникновения права собственности на такой земельный участок. Например, кассационный суд отменил решения нижестоящих судов, отказавших собственнику земельного участка, на котором расположены опоры линии электропередачи, в иске об установлении сервитута для эксплуатации названных опор, от заключения соглашения о котором, собственник опор уклонился. В определении суд обосновано указал, что ст. 274 ГК РФ не ограничивает

¹ См. п. 3 §1 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 11.

право собственника земельного участка обратиться к собственнику линейного объекта, возведенного после возникновения права собственности на указанный земельный участок, с требованием об установлении сервитута при недостижении согласия об его установлении или условиях соглашения о нем. При рассмотрении данного требования истца суд должен учесть тот факт, что собственник линейного объекта осуществил его строительство на земельном участке истца после приобретения им права собственности на него, фактически пользуется им, но уклоняется от заключения соглашения об установлении сервитута в отношении этого участка².

Собственник недвижимого имущества имеет право требовать предоставления права ограниченного пользования чужим земельным участком не тогда, когда ему захочется, а только в тех случаях, когда у него нет другой возможности осуществлять свое право пользования принадлежащим ему недвижимым имуществом без установления сервитута в отношении соседнего земельного участка. Это обусловлено тем, что сервитут, предоставляя право пользования другому лицу чужой недвижимой вещью, тем самым ограничивает права собственника такой вещи, который должен терпеть обременения, неудобства, не может осуществлять в полном объеме правомочия собственника в отношении такой недвижимости. По мнению И.А. Покровского истинной, действительной ценой, за которую приобретается каждое такое ограниченное право на чужую вещь, является урезанное, морально и экономически подорванное право собственности. В связи с этим, такие права и допускаются законом только при наличии особых оснований, причем закон сам непосредственно определяет их виды и конкретное содержание [2, с. 210].

Так, рассмотрев иск собственника земельного участка к собственнику соседнего земельного участка об установлении сервитута, поскольку через последний проходит дорога, ведущая к участку истца, которая лучше по качеству и короче другой дороги, тоже ведущей к земельному участку истца, суд отказал в иске, сославшись на то, что представленными доказательствами была подтверждена возможность прохода и проезда к участку истца и без использования земельного участка соседа.

По другому делу суд апелляционной инстанции отменил решение суда первой инстанции, удовлетворившего иск об установлении сервитута, выявив наличие альтернативных путей подъезда к зданию истца-собственника со стороны улиц, относящихся к дорогам общего пользования. Суд не признал основанием для установления сервитута то обстоятельство, что истцу удобнее организовать проезд транспорта к своему зданию со стороны соседнего земельного участка ответчика. Арбитражный суд округа согласился с таким решением и обратил внимание на то, что сервитут подлежит установлению в тех случаях, когда собственник лишен объективной возможности обеспечить проход или проезд к своему зданию иным способом без установления сервитута. Отказ в иске о предоставлении права ограниченного пользования чужим земельным участком, по мнению суда, влекут и те случаи, когда использование собственником своего

² См. п. 5 §1 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 11.

земельного участка не обусловлено какими-либо объективными причинами, а вызвано исключительно действиями самого собственника³.

При решении вопроса о предоставлении сервитутов следует руководствоваться положениями п. 3 ст. 17 Конституции РФ, согласно которым, осуществление прав и свобод граждан не должно нарушать права и свободы других лиц, а также не допускать нарушений принципа добросовестности, которые обязывают стороны гражданских правоотношений при возникновении, осуществлении прав и исполнении обязанностей действовать добросовестно (п. 3 ст. 1 и п. 3 ст. 307 ГК РФ).

Учитывая приведенные правила, не должны предоставляться сервитуты, если по их условиям собственник земельного участка, другой недвижимости утрачивает возможность использовать их в соответствии с разрешенным использованием. Так, арбитражный суд отказал обществу — собственнику земельного участка в иске к предпринимателю — собственнику смежного земельного участка, по территории которого проходят подземные сети канализации, необходимые обществу для обеспечения отвода сточных вод, в установлении бессрочного сервитута в отношении данного участка, поскольку использование обществом подземных сетей канализации повлечет существенное ограничение в использовании предпринимателем его земельного участка и находящегося на нем здания, по существу лишит его возможности использовать земельный участок согласно разрешенному использованию. При этом, суд учел заключение экспертизы о технической возможности перемещения инженерных сетей канализации и насосной станции с участка предпринимателя на участок общества для обеспечения потребностей общества по отводу сточных вод, о чем предприниматель неоднократно сообщал обществу.

Согласно п. 8 ст. 23 ЗК РФ осуществление сервитута должно быть наименее обременительным для земельного участка, относительно которого он предоставлен.

В тех случаях, когда имеется несколько способов и возможностей предоставления права ограниченного пользования чужим земельным участком, судам рекомендуется исходить из необходимости обеспечения баланса интересов сторон и устанавливать сервитут на таких условиях, которые в наименьшей степени были бы обременительными для собственника земельного участка, относительно которой предоставляется. Так, суд согласился с иском о необходимости установления сервитута в отношении соседнего земельного участка, являющегося муниципальной собственностью и находящегося на праве аренды у общества. При этом, исходя из необходимости обеспечения разумного баланса интересов сторон, суд установил такие условия, чтобы обеспечивать необходимые нужды истца, не порождая существенных неудобств для собственника обремененного земельного участка, без необходимости для арендатора проведения демонтажа части объектов, находящихся на земельном участке, без лишения его возможности возведения запланированных объектов⁴.

³ См. п. 7 §2 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 11.

⁴ См. п. 8–9 §2 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 11.

В соответствии с законом, сервитут, по общему правилу, устанавливается по соглашению, между лицом, которое требует его установления, и собственником соседнего участка, и подлежит регистрации в порядке, предусмотренном для регистрации прав на недвижимое имущество (п. 3 ст. 274 ГК, п. 17 ст. 23 ЗК РФ). Если не будет достигнуто соглашение об установлении сервитута или его условиях, он может быть установлен судом по иску от лица, который заинтересован в его установлении (п. 3 ст. 274 ГК РФ).

Как видно из содержания приведенной нормы, она не предусматривает досудебного порядка урегулирования споров о предоставлении сервитута. Сам факт недостижения сторонами соглашения, возникновения между ними спора о предоставлении права и согласование условий ограниченного пользования чужим земельным участком, служит достаточным основанием для обращения в суд лица, которое требует установления сервитута⁵.

В таком же порядке возможно установление сервитута в интересах и по иску лица, владеющего земельным участком по праву пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования, а также других лиц в случаях, установленных федеральными законами.

К сожалению, в ГК РФ не закреплено четкое содержание сервитутов, условия и содержание соглашений о них, нет отграничения сервитутов от иных вещных прав, решений о способах защиты сервитутов, о порядке определения платы за них и других важных вопросов. На это обращалось внимание в литературе и вносились предложения по совершенствованию правового регулирования сервитутов [3; 4, с. 17].

Согласно п. 6 ст. 274 ГК РФ в случаях, закрепленных законом, по соглашению между лицом, которое требует установления сервитута и владельцем земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, может быть установлен сервитут, если это допускается земельным законодательством РФ. К владельцу названного земельного участка, в отношении которого устанавливается сервитут, должны применяться правила, закрепленные в ст. 274–276 ГК РФ для собственника такого земельного участка.

В тех случаях, когда сервитут устанавливается на основании решения суда, суд обязан определить все условия, на которых он предоставляется, в частности: сведения о земельных участках, в целях обеспечения использования которых установлен сервитут и который им обременен; содержания и виде сервитута; сфере его действия; сроке; условиях его оплаты; видах работ, при предоставлении сервитута для проведения ремонтных и других работ; о том, является ли требование об установлении сервитута исключительным случаем, а его предоставление единственным способом обеспечения прав собственников недвижимости по ее использованию для удовлетворения их потребностей; есть ли у лица, требующего предоставления сервитута, возможность пользоваться своим имуществом без его установления; а также об иных условиях сервитута. При отсутствии в решении суда названных сведений оно не может служить основанием возникновения сервитута, но может быть основанием для отмены такого решения.

⁵ См. п. 1 §1 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 11.

К сожалению, в ГК РФ не закреплен хотя бы примерный перечень существенных условий, на которых предоставляется сервитут, необходимых сведений о его содержании, которые должны обязательно быть указаны в решении суда. Это создает трудности для судов при установлении ими сервитутов и определении в них всех необходимых условий.

Так, *Определением Судебной* коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ были отменены решения нижестоящих судов об удовлетворении требований о предоставлении сервитута в отношении земельного участка. При этом было указано, что принимая решение о его установлении, суд не определил всех условий, которые соответствовали бы не только интересам истца, но и были бы наименее обременительными для собственника обслуживающего земельного участка, в частности, отсутствовали условия о сроке, размере платежей за него и другие перечисленные выше сведения⁶.

В целях совершенствования норм ГК РФ о сервитутах и практики их применения необходимо дополнить ст. 274 ГК отдельным пунктом, закрепляющим требования к содержанию решения суда об установлении сервитута с перечислением существенных условий, которые обязательно должны быть отражены в решении суда.

В соответствии с законом, собственник земельного участка, в отношении которого установлен сервитут, имеет право требовать от лиц, в интересах которых он установлен, соразмерную плату за пользование участком, если иное не предусмотрено законом (п. 5 ст. 274 ГК РФ, п. 12 ст. 23 ЗК РФ).

В тех случаях, когда при рассмотрении иска об установлении сервитута суд выявит наличие оснований для его удовлетворения, он должен определить размер платежей, которые будут уплачены собственнику земельного участка. Если собственник не согласен на безвозмездное предоставление сервитута, то суд должен обязать истца представить доказательства обоснованности размера платы.

Если ответчик не согласен с предлагаемым истцом условиями, он имеет право представить доказательства в подтверждение своих возражений. Размер платы за предоставленное право ограниченного пользования таким земельным участком, как свидетельствует анализ практики, должен быть соразмерен объему такой имущественной выгоды, которую получает собственник земельного участка, в отношении которого устанавливается сервитут, с целью компенсации ограничений, которые вынужден претерпевать собственник такого земельного участка.

При определении платы за предоставление сервитута в него должны включаться только разумные, необходимые затраты, которые появляются у собственника недвижимости, вследствие ограничения его права собственности. Рекомендуется также учитывать: долю земельного участка, в отношении которого установлен сервитут, в общей площади земельного участка; срок, на который устанавливается сервитут; объем ограничения пользования земельным участком и частота его предполагаемого использования; характер неудобств, которые испытывает собственник недвижимого имущества, относительно которого предоставлен сервитут; степень влияния на возможность осуществления собственником права распоряжения обремененным земельным участком.

⁶ См. п. 10 §2 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 11.

При определении характера платы за сервитут (путем единовременной выплаты или уплаты периодических платежей) следует учитывать как содержание требований истца, так и конкретные условия и объем. Например, при разрешении спора между обществом и предпринимателем об определении размера платы за пользование земельным участком предпринимателя, который не соглашался с предложенным обществом размером платы в объеме 2000 руб. в месяц, арбитражный суд установил плату в размере 50000 руб., подлежащих уплате единовременно, и по 8000 руб. ежемесячно. При этом суд учитывал размер имущественной выгоды, получаемой обществом вследствие предоставления ему сервитута, интенсивность движения транспорта по земельному участку предпринимателя, площадь его использования, необходимость оборудования предпринимателем отдельного въезда для автотранспорта общества⁷.

Если в процессе оформления соглашения о предоставлении права ограниченного пользования соседним земельным участком стороны не смогли согласовать условия, размер платы, порядок ее изменения, то любая из них имеет право обратиться с иском в суд. В соглашениях об установлении сервитута данные условия будут сформулированы в редакции, указанной в решении суда.

Размер платы, который определен сторонами в соглашении о установлении сервитута может быть изменен судом по иску собственника земельного участка, в отношении которого он предоставлен, в случае изменения характера и объема его использования владельцем при отказе его от внесения изменений в указанное соглашение. Например, увеличилось количество и частота движения, грузоподъемность транспортных средств владельца сервитута после заключения о нем соглашения⁸.

В соответствии со ст. 275 ГК РФ сервитут должен сохраняться, даже в случае перехода прав на земельный участок, в отношении которого он установлен, к другому лицу, если иное не установлено ГК РФ. Он не может быть самостоятельным предметом купли-продажи, залога, передаваться каким-либо способом лицам, которые не являются собственниками недвижимости, для обеспечения использования которой сервитут предоставлен.

В силу п. 1 ст. 276 ГК РФ по требованию собственника земельного участка, относительно которого предоставлен сервитут, последний может быть прекращен в связи с прекращением оснований его установления. Не совсем четкое изложение правил п. 1 ст. 276 ГК РФ, как свидетельствует анализ практики, приводит к тому, что некоторые суды, при его применении, ошибочно полагают, что оно не наделяет собственника земельного участка, для использования которого установлен сервитут, правом заявлять требование о прекращении сервитута, поскольку такое право предоставлено п. 1 ст. 276 ГК РФ только собственнику земельного участка, который им обременен, и в удовлетворении требований собственника участка, для обеспечения использования которого был установлен, в прекращении отказывают.

⁷ См. п. 12 §3 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 11.

⁸ См. п. 13 §3 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 11.

Так, отменяя решения нижестоящих судов, окружной суд обратил внимание на то, что правило п. 1 ст. 276 ГК РФ не препятствует прекращению сервитута по требованию собственника земельного участка, для обеспечения использования которого он предоставлен, если отпала потребность в использовании чужого земельного участка⁹.

Представляется, что в целях единообразного понимания и применения нормы п. 1 ст. 276 ГК РФ целесообразно дополнить ее правом на обращение в суд с требованием о прекращении сервитута собственника земельного участка, для использования которого он был установлен, при изменении условий.

Согласно п. 2 этой же статьи, собственник земельного участка имеет право через суд требовать прекращения сервитута, если участок, который принадлежит гражданину или юридическому лицу, вследствие обременения не может использоваться по целевому назначению. Кроме земельных участков, право ограниченного использования может быть предоставлено с применением правил ст. 274–276 ГК РФ в отношении зданий, сооружений и другого недвижимого имущества, ограниченное пользование которым необходимо вне связи с пользованием земельным участком.

Определенными особенностями, закрепленными в главе V.3 ЗК РФ, отличается установление сервитута в отношении земельного участка, который является государственной или муниципальной собственностью.

Согласно ст. 39.23 ЗК РФ соглашение об установлении названных сервитутов заключается в случаях, предусмотренных гражданским законодательством, ЗК РФ, другими федеральными законами: размещение линейных объектов, сооружений связи, специальных информационных знаков и защитных сооружений, которые не препятствуют разрешенному использованию земельного участка; проведение изыскательских работ; ведение работ, связанных с использованием недрами.

В соответствии с законом, если земельный участок, являющийся государственной или муниципальной собственностью, передан в постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное наследуемое владение, в аренду или безвозмездное пользование на срок свыше одного года, право на заключение соглашения о сервитуте имеют законные владельцы такого участка: землепользователь, землевладелец, арендатор. В таком случае, названными договорами (аренды или безвозмездного пользования), не требуется письменного согласия уполномоченного органа на заключение соглашения о сервитуте (п. 1 ст. 39.24 ЗК РФ). Однако, если указанный земельный участок передан в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду государственному или муниципальному унитарному предприятию, государственному или муниципальному учреждению, соглашение об установлении сервитута должно заключаться при наличии письменного согласия федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления, в чьем ведении находятся эти предприятие, учреждение (п. 1–2 ст. 39.24 ЗК РФ).

Землепользователь, землевладелец, арендатор земельного участка, которые заключили такое соглашение, в течение десяти дней со дня его заключения, должны направить в уполномоченный орган уведомление. Арендатор или землепользователь, получивший земельный участок в безвозмездное пользование,

⁹ См. п. 6 §1 Обзора судебной практики по делам об установлении сервитута на земельный участок, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 апреля 2017 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 11.

имеет право заключить соглашение о предоставлении сервитута на срок, который не должен превышать срока действия договора аренды или договора безвозмездного пользования. С момента досрочного прекращения названных договоров прекращается и действия указанного соглашения (п. 3–5 ст. 39.24 ЗК РФ).

В законе закреплено содержание соглашения об установлении сервитута относительно земельного участка, являющегося государственной или муниципальной собственностью. Названное соглашение должно содержать условия, предусмотренные п. 1 ст. 39.25 ЗК РФ.

Плата за такой сервитут, если иное не предусмотрено федеральными законами, должна определяться в порядке, установленном Правительством РФ, органом государственной власти субъекта РФ, органом местного самоуправления в отношении земельных участков, находящихся в собственности каждого из названных органов.

Плата за сервитут должна поступать землепользователю, землевладельцу, арендатору земельного участка, с которыми заключено соглашение об установлении сервитута, кроме случаев, предусмотренных п. 3 ст. 39.25 ЗК РФ.

При заключении соглашения о предоставлении сервитута с уполномоченным органом, государственным или муниципальным предприятием, таким же учреждением, плата по этому соглашению должна вноситься и зачисляться в соответствующие бюджеты (абз. 2 п. 3 ст. 39.25 ЗК РФ).

Если соглашение о сервитуте в отношении рассматриваемых земельных участков, заключается на срок до трех лет, то разрешается, по соглашению сторон, устанавливать сервитут относительно части земельного участка, без выполнения работ по подготовке документов, которые содержат сведения, необходимые для государственного кадастрового учета части земельного участка, без государственной регистрации ограничения (обременения), появившегося вследствие установления сервитута.

В отличие от других видов сервитутов, имеются особенности и в порядке заключения соглашений в отношении рассматриваемых земельных участков, которые закреплены в ст. 39.26 ЗК РФ.

Определенные особенности имеют порядок, условия и случаи установления сервитутов относительно земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог для прокладки, переноса, переустройства инженерных коммуникаций, их эксплуатации, а также для строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов дорожного сервиса, их эксплуатации, размещения и эксплуатации рекламных конструкций. Эти вопросы регулируются Федеральным законом от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.) (далее — ФЗ от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ)¹⁰.

В соответствии с ФЗ от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ в границах полосы отвода автомобильной дороги, в отношении земельных участков которые, предназначены для размещения объектов дорожного сервиса с целью установки и эксплуатации рекламных конструкций, разрешается установление частных сервитутов в порядке, предусмотренном гражданским и земельным законодательством, с учетом особенностей, установленных ст. 25 этого закона.

¹⁰ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 46, ст. 5553; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5135.

В таких же границах допускается использование гражданами и юридическими лицами земельных участков для строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов дорожного сервиса, их эксплуатации, установки и эксплуатации рекламных конструкций на условиях частного сервитута. При заключении соглашений о предоставлении частных сервитутов, полномочия собственника земельных участков (кроме частных автомобильных дорог) осуществляют владельцы автомобильных дорог. Для данных целей, соглашения относительно земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог, заключаются по согласованию с органом государственной власти или органом местного самоуправления, которые уполномочены на предоставление данных земельных участков владельцам автомобильных дорог, без прекращения права постоянного (бессрочного) пользования такими участками (п. 4.1 ст. 25. ФЗ от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ).

Порядок подачи и рассмотрения заявления об установлении сервитута, требования к составу документов, прилагаемых к заявлению, устанавливаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти.

Названные органы разрабатывают и утверждают формы примерных соглашений, порядок определения платы за сервитут.

В настоящее время действует Примерная форма соглашения об установлении частного сервитута в отношении земельных участков в границах полосы отвода автомобильной дороги, утвержденная приказом Минтранса России от 25 октября 2012 г. № 385 «Об утверждении форм примерных соглашений об установлении частных сервитутов в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог (за исключением частных автомобильных дорог) в целях строительства, реконструкции, а также капитального ремонта объектов дорожного сервиса и их эксплуатации, а также в целях установки и эксплуатации рекламных конструкций, и соглашений, предусматривающих размер платы за публичный сервитут в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог (за исключением частных автомобильных дорог) в целях прокладки, переноса, переустройства инженерных коммуникаций и их эксплуатации»¹¹. В ней рекомендуется указывать вид деятельности, для осуществления которой требуется установление сервитута, наименование сторон, предмет соглашения, условия и порядок его предоставления, права и обязанности владельца земельного участка и его пользователя, размер платы за сервитут и порядок ее внесения, срок действия соглашения, порядок рассмотрения споров и некоторые другие условия.

Обладатель сервитута в отношении земельного участка в границах полосы отвода автомобильной дороги после его прекращения должен привести участок в пригодное для использования состояние в соответствии с разрешенным использованием.

В соответствии с гражданским законодательством могут быть установлены сервитуты в отношении земельных участков, расположенных в границах полос отвода частных автомобильных дорог.

Согласно п. 4.14 ст. 25 ФЗ от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ, кроме сервитутов, предоставленных на срок менее чем на один год, сервитуты, которые установле-

¹¹ См.: Российская газета. 2013. 19 июня.

ны в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог, должны пройти государственную регистрацию в соответствии Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (в ред. от 3 августа 2018 г.)¹² на основании заявлений лиц, в чьих интересах установлены такие сервитуты

Некоторые особенности установления сервитутов в отношении земельных участков, которые переданы в аренду Государственной компании «Российские автомобильные дороги», предусмотрены Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ «О государственной компании „Российские автомобильные дороги” и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 23 апреля 2018 г.)¹³ (далее — ФЗ от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ). Они могут устанавливаться в порядке, предусмотренном гражданским законодательством РФ, но с учетом особенностей, закрепленных в ст. 38 названного закона и в перечисленных в ней целях.

Соглашения должны заключаться между Государственной компанией — арендатором земельных участков, относительно которых предполагается предоставление сервитутов, и заинтересованными лицами (организациями, занимающимися прокладкой и переустройством инженерных коммуникаций, строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом эксплуатацией объектов дорожного сервиса и другой деятельностью). В нем может быть предусмотрено установление срочного или постоянного сервитута. Оно должно содержать условия, предусмотренные п. 4 ст. 38 ФЗ от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ.

Основанием для заключения соглашения служит заявление лица, в интересах которого предоставляется сервитут, с приложением к нему документов, указанных в части 6 ст. 38 ФЗ от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ.

В соответствии с ч. 9 ст. 38 закона наблюдательный совет Государственной компании устанавливает форму примерных соглашений, порядок предоставления выписок из Единого государственного реестра недвижимости о земельных участках и обозначения на них намечаемой сферы действия сервитутов. Устанавливается порядок определения размера платы за постоянный сервитут, максимальный размер ежегодной платы за срочный сервитут, а также порядок их внесения (ч. 9–11 ст. 38 ФЗ от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ).

Для подготовки проекта соглашения о предоставлении сервитута между лицом, в чьих интересах он устанавливается, и оценщиком, заключается договор об оценке размера платы. В нем должна быть предусмотрена обязанность лица по оплате работ по проведению оценки.

Проект соглашения о сервитуте подготавливает Госкомпания в течение тридцати дней с момента получения заявления от лица, которое заинтересовано в его предоставлении, и направляет его указанному лицу.

Когда такое соглашение не заключено, Государственная компания имеет право обратиться в суд с требованием о понуждении заключить такое соглашение или с иском о возмещении убытков, причиненных вследствие отказа от заключения названного соглашения.

¹² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015, № 29, ст. 4344; 2018, № 32, ч. 2, ст. 5134.

¹³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009, № 29, ст. 3582; 2018, № 18, ст. 2563.

Государственной компании запрещается совершать действия, которые исключают или затрудняют осуществление обладателями сервитутов деятельности, указанной в ч. 1 ст. 38 ФЗ от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ), кроме случаев, если занятие такой деятельностью влечет или может повлечь невозможность использования земельных участков Государственной компании или их частей в соответствии с их целевым назначением или разрешенным использованием (ч. 12, 13, 15 ст. 38 ФЗ от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ).

В случаях, установленных в соглашении о предоставлении сервитута, он может быть прекращен на основании решения Государственной компании.

Анализируемые сервитуты, кроме тех, которые предоставлены на срок менее одного года, должны пройти государственную регистрацию в соответствии Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (в ред. от 3 августа 2018 г.) по заявлению лиц, в чьих интересах они установлены

Проведение кадастровых работ, необходимых для установления сервитутов, финансируется за счет средств лиц, в интересах которых они предоставлены (ч. 16–18 ст. 38 ФЗ от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ).

Изложенное свидетельствует о необходимости дальнейшего исследования теоретических вопросов о частных сервитутах, их характерных признаках, об основаниях и условиях их установления и прекращения, об отграничении от иных вещных прав, а также о необходимости совершенствования законодательства РФ в этой области.

Библиографический список

1. Андреев Ю. О сервитутах // *Хозяйство и право*. 2004. № 5. С. 85–97.
2. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Сер. «Классика российской цивилистики». М.: Статут, 1998. 353 с.
3. Суханов Е.А. Вещное право. Научно-познавательный очерк. М.: Статут, 2017. 560 с.
4. Краснова Т.С. Отдельные аспекты учения о сервитуте в современном российском праве // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2017. № 3. С. 6–18.

References

1. Andreev Y. On Easements // *Economy and Law*. 2004. No. 5. P. 85–97.
2. Pokrovsky I.A. Main Problems of Civil Law. Ser. «Classics of the Russian Civil Law». M.: Statute, 1998. 353 p.
3. Sukhanov E.A. Property Law. Scientific and educational essay. M.: Statute, 2017. 560 p.
4. Krasnova T.S. Some Aspects of the Doctrine of Servitude in Modern Russian Law // *Property Relations in the Russian Federation*. 2017. No. 3. P. 6–18.

УДК 347.922

Н.А. Артебякина

О СУДЕБНОМ НОРМОТВОРЧЕСТВЕ НА ПРИМЕРЕ ВОЗМОЖНОСТИ ПОДАЧИ ИСКОВОГО ЗАЯВЛЕНИЯ О ПРИЗНАНИИ ПРАВА ОТСУТСТВУЮЩИМ

Введение: в качестве средства защиты своих нарушенных прав и законных интересов субъекты правоотношений зачастую используют такой инструмент как предъявление искового заявления о признании права отсутствующим. Однако действующие нормативно-правовые акты не раскрывают содержания этого явления правовой действительности. **Цель:** привлечь внимание к проблеме судебного нормотворчества, которое не находит должного освещения в законодательстве; в практической деятельности судов применяются положения, которые не закреплены в действующих нормативно-правовых актах. **Методологическая основа:** представлена совокупность методов научного познания, т.е. системный подход, анализ и сравнительно-правовой. **Результаты:** дан анализ судебной практики, который иллюстрирует необходимость закрепления механизма подачи искового заявления о признании права отсутствующим на законодательном уровне. **Выводы:** результаты «нормотворчества» судов РФ должны оказывать содействие в процессе совершенствования действующего законодательства, а не подменять его.

Ключевые слова: исковое заявление о признании права отсутствующим; континентальная правовая система; нормативно-правовой акт; судебная практика; судебное нормотворчество; Верховный Суд РФ.

N.A. Artebyakina

ON THE OPPORTUNITY OF FILING A COMPLAINT IN RESPECT OF THE RECOGNITION OF THE RIGHT MISSING AS AN EXAMPLE OF JUDICIAL RULEMAKING

Background: as a means of protecting their violated rights and legitimate interests in practice, subjects of legal relations often use such a tool as presenting a statement of claim for recognizing the right missing. However, the current legal acts do not in any way reveal the content of this phenomenon of legal reality. **Objective:** to draw attention to the problem of «judicial rule-making», which is not reflected in the legislation, to provisions not fixed in the current regulatory and legal acts but which are applied in the practice of courts. **Methodology:** a set of methods of scientific knowledge is presented, among which the following are the main ones: the method of the system approach, analysis and comparative-legal. **Results:** an analysis of judicial practice is presented, which illustrates the need to consolidate the mechanism for filing a court claim on recognizing the right missing at the legislative level. **Conclusions:** the results of «rulemaking» of the courts of the Russian Federation should assist the process of improving the current legislation, and not substitute it.

Key-words: claim for recognition of the right missing, continental legal system, legal act, arbitrage practice, judicial rule-making, Supreme Court of the Russian Federation.

© Артебякина Наталья Александровна, 2019
Кандидат юридических наук, доцент кафедры права (Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н. Ульянова); e-mail: bna_81@mail.ru
© Artebyakina Natalia Aleksandrovna, 2019
Candidate of law, Associate professor of the Constitutional and municipal law department (Ulyanovsk State Pedagogical University named after I.N. Ulyanov)

Национальные правовые системы в юридической литературе сводятся к небольшому числу правовых семей. Среди них, в частности, выделяют две крупные системы: романо-германскую правовую семью и семью общего (англосаксонского) права.

Основным источником права стран, относящихся к семье общего права, является судебный прецедент, который открывается «руководством к действию» для других судов, рассматривающих аналогичные дела.

Для романо-германской правовой семьи характерны следующие признаки: наличие писаного права, единая иерархическая система источников права, его деление на публичное и частное, деление системы права на отрасли [1, с. 554]. Основным источником права — писаное право, т.е. юридические правила (нормы), которые сформулированы в нормативно-правовых актах государства [2, с. 191]. Судебную практику в рамках данной системы традиционно относят к числу вспомогательных источников права.

Российская Федерация, как известно, относится к странам романо-германской правовой семьи, вследствие — основным источником права является закон. Нельзя не согласиться с мнением В.Н. Синюкова: «Высшие судебные инстанции не вправе создавать своими решениями новые нормы, а могут лишь толковать имеющиеся в нормативно-правовых актах» [2, с. 191].

В связи с обозначенными позициями большой интерес вызывает положение, отраженное в п. 52 Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 10/22 от 29 апреля 2010 г. «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (в ред. от 23 июня 2015 г. № 25)¹ (далее — Постановление Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ № 10/22), в соответствии с которым оспаривание зарегистрированного права или обременения может быть осуществлено путем предъявления иска о признании права или обременения отсутствующими.

Попытки осмысления теоретических основ признания права отсутствующим так или иначе предпринимались в отечественной литературе. Проблема определения правовой природы и места в системе способов гражданских прав признания права (обременения) отсутствующим поднимается, в частности, Н.Н. Далбаевой. Ею отмечается единство положительного и отрицательного признания вещного права, которое обеспечивает общая правовая цель — устранение неопределенности относительно наличия (отсутствия) вещного права. Проявление дифференциации она видит в том, что путем отрицательного признания устраняется коллизия между зарегистрированными вещными правами, а также устранение неопределенности в свойствах объекта имущественных прав [3, с. 15].

Возможность предъявления искового заявления о признании права или обременения отсутствующим не предусмотрена нормативно-правовыми актами, действующими на территории Российской Федерации, тем не менее, на практике дела по рассмотрению подобных исков, нередки. Позиция, изложенная в п. 52 Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ № 10/22, конкретизируется также судебной практикой. В частности, в судебных актах прописаны следующие условия, при которых может быть подано такое исковое заявление,

¹См.: Российская газета. 2010. 21 мая.

а также порядок, в соответствии с которым может оспариваться право на недвижимое имущество:

1) правом на иск о признании права собственности отсутствующим обладает только владеющий собственник спорной недвижимости, право которого зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество (п. 12 Информационного письма Высшего Арбитражного Суда РФ от 15 января 2013 г. № 153²; Определение Верховного Суда РФ от 29 августа 2017 г. № 50-КГ17-19³);

2) иск о признании зарегистрированного права или обременения отсутствующим является исключительным способом защиты, применение данного способа возможно при условии исчерпания иных вариантов защиты (признание права, виндикация) и установления факта нарушения прав и законных интересов заинтересованного лица (Определение Верховного Суда РФ от 17 октября 2017 г. № 18-КГ17-169⁴);

3) право собственности на один и тот же объект недвижимости может быть зарегистрировано за разными лицами (это положение вытекает из содержания многих судебных актов, в том числе и из текстов приведенных выше Определений Верховного Суда РФ);

4) объект недвижимого имущества утратил свойства объекта гражданских прав, что исключает возможность его использования в соответствии с первоначальным назначением, запись о праве собственности на это имущество не может быть сохранена в реестре по причине ее недостоверности (например, в случае его уничтожения) (Определение Верховного Суда РФ от 6 февраля 2017 г. № 304-ЭС16-19741 по делу № А67-8365/2015⁵);

5) право собственности на движимое имущество зарегистрировано как на объект недвижимого имущества (например, в случае, если суд пришел к выводу об отсутствии неразрывной связи спорного объекта с землей) (Определение Верховного Суда РФ от 8 декабря 2016 г. № 303-ЭС16-16486 по делу № А73-14459/2015⁶).

Правоприменители на основании анализа данных судебной практики выделяют процессуальные особенности рассмотрения споров о признании права (обременения) отсутствующим: 1) спор о признании права собственности отсутствующим не является публично-правовым и рассматривается в рамках искового производства; 2) стороны по иску о признании права собственности отсутствующим — истец и ответчик. Государственный регистратор не является ответчиком по таким искам; он может быть привлечен к участию в таких делах в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора (п. 53 Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ № 10/22); 3) на иски о признании права отсутствующим не распространяется исковая давность, поскольку такие иски по своей природе являются негаторными⁷.

² См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2013. № 4.

³ Документ опубликован не был. См.: URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB002;n=512336#08278702992606883> (дата обращения: 31.08.2018).

⁴ Документ опубликован не был. См.: URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB002;n=518255#09940311900121637> (дата обращения: 31.08.2018).

⁵ См.: URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/4e4faed9-c7c0-4166-a84f-affa16a30ea5> (дата обращения: 31.08.2018).

⁶ См.: URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/647b4868-9ec1-4778-8cf3-f7c44eb1e068> (дата обращения: 31.08.2018).

⁷ См.: *Беляк А.* Судебная практика рассмотрения споров о признании права отсутствующим. URL: http://oblsud.twr.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=3&did=88 (дата обращения: 03.09.2018).

Таким образом, в вопросах признания права (обременения) отсутствующим исключительную роль играет судебная практика, которая не только обозначает указанную категорию, но и определяет обстоятельства, при которых допустимо вести речь о возможности защиты своих прав посредством предъявления подобного иска.

Такой подход в свете отнесения Российской Федерации к числу стран континентальной правовой системы не представляется правильным.

Во-первых, имеются основания полагать, что в данном случае высшие судебные инстанции по сути создали новые нормы, что противоречит положениям Конституции РФ⁸ (с учетом поправок, внесенных Законом РФ о поправках к Конституции РФ от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ).

Принцип разделения властей закреплен в ст. 10 Конституции РФ. Нормотворческая деятельность характерна для органов законодательной власти. Каждая из ветвей государственной власти (законодательная, исполнительная и судебная) обладает самостоятельностью, что предполагает независимость одной от другой и отсутствие функций одной из ветвей власти у другой [4, с. 321].

Во-вторых, неурегулированность вопросов, связанных с признанием права (обременения) отсутствующим, порождает, не только неопределенность, но и позволяет вести речь о превышении пределов судебского усмотрения, что ведет к нарушению прав и законных интересов участников правоотношений.

Приведем пример. Решением Арбитражного суда Ульяновской области от 18 февраля 2018 г. по делу № А72-7281/2015⁹ исковые требования о признании права собственности на асфальтобетонную площадку отсутствующим оставлены без удовлетворения. Суд первой инстанции указал, что у истца не имеется необходимых условий для предъявления иска о признании права собственности отсутствующим; он не обладает вещным правом на имущество по предмету иска; не заявляет соответствующих прав на него; не является владеющим собственником указанного объекта, земельного участка, на котором расположено спорное имущество, а также собственником земельного участка, на котором расположено здание с находящимися в нем помещениями истца; истец не представил доказательств того, что спорное имущество (принадлежащее ответчику) нарушает права истца в пользовании нежилыми помещениями, принадлежащими истцу на праве собственности. Кроме того, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что заявленные требования фактически направлены на защиту права владения и пользования частью земельного участка, на котором расположен спорный объект.

Арбитражный суд Поволжского округа постановлением от 19 сентября 2016 г. № Ф06-12229/2016 судебные акты нижестоящих судов отменил, дело направил на новое рассмотрение в Арбитражный суд Ульяновской области, обратив внимание на следующие обстоятельства: с момента регистрации права собственности на асфальтобетонную площадку ответчик ограничивает право пользования нежилыми помещениями истца как собственника этих объектов, установив забор по периметру части асфальтобетонной площадки и части земельного участка, не принадлежащего ему. Указанные действия, в целом не связанные с лишением владения, но нарушающие право пользования собственником, предоставляют возможность ответчику легализовать право собственности на расположенный

⁸ См.: Российская газета. 1993. 25 дек.

⁹ См.: URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/f72db5cc-cd06-46d4-8510-2ac665ce4961> (дата обращения: 31.08.2018).

под асфальтобетонным покрытием земельный участок, принадлежащий Российской Федерации. Арбитражный суд Поволжского округа не признал выводы судов нижестоящих инстанций, основанные на отсутствии доказательств наличия у истца вещных прав на асфальтобетонную площадку, т.е. на земельный участок, расположенный под указанным объектом и нежилыми помещениями, принадлежащими истцу, в полной мере правильными. Помимо прочего суд кассационной инстанции принял во внимание тот факт, что истец является собственником объекта недвижимости, находящегося в непосредственной близости от асфальтобетонного покрытия, и пользователем земельного участка, занятого соответствующим имуществом.

Данный пример наглядно свидетельствует о том, что суд кассационной инстанции субъективно интерпретировал обстоятельства дела, самостоятельно расширив ряд условий, по сравнению с Верховным Судом РФ, при которых возможно удовлетворение требований, изложенных в исковом заявлении о признании права отсутствующим.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что одни и те же обстоятельства дела в условиях неурегулированности правоотношений на уровне нормативно-правового акта порождают их широкое толкование порой даже в диаметрально противоположных, взаимоисключающих друг друга направлениях.

В литературе подчеркивается, что в ситуации отсутствия правового регулирования возникших правоотношений допускается отражение положений правоприменительной практики с элементом судебского усмотрения первично в актах высших судов, которые позднее должны закрепиться законодательно [5, с. 334]. Нельзя не согласиться с мнением Р.М. Нигматдинова, согласно которому судебное нормотворчество в настоящее время — это свершившийся факт, который, тем не менее, противоречит принципу законности, не соответствует назначению судебных органов [4, с. 321]. Несомненно, что судебная практика играет немаловажную роль в механизме правообразования. Однако, результат такого «судебного нормотворчества» в конечном итоге должен быть закреплён в нормативно-правовом акте. Еще раз подчеркнем, что роль суда — интерпретировать, применять имеющиеся нормы, а не создавать их.

Библиографический список

1. Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. М.: Юристъ, 2002. 592 с.
2. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2002. 776 с.
3. Далбаева Н.Н. Признание права отсутствующим в системе способов защиты гражданских прав // Пролог: журнал о праве. 2017. № 2. С. 14–18.
4. Нигматдинов Р.М. К вопросу о судебном нормотворчестве // Право и его реализация в XXI веке: сборник научных трудов: по материалам Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов, 29–30 сентября 2011 г.): в 2 ч. / под общ. ред. С.Н. Туманова. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2011. Ч. 1. 404 с.
5. Соловых С.Ж. Законность судебского усмотрения // Право и его реализация в XXI веке: сборник научных трудов: по материалам Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов, 29–30 сентября 2011 г.): в 2 ч. / под общ. ред. С.Н. Туманова. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2011. Ч. 1. 404 с.

References

1. Theory of State and Law: Textbook / Ed. V.C. Babaeva. Moscow: Yurist, 2002. 592 p.
2. Theory of State and Law: Course of Lectures / Ed. N.I. Matuzov and A.V. Malko. 2 nd ed., Revised and add. M.: Yurist, 2002. 776 p.
3. Dalbaeva N.N. Recognition of the Right Missing in the System of Ways of the Civil Rights Protection // Prologue: Law Journal. 2017. № 2. P. 14–18.
4. Nigmatdinov R.M. On the issue of judicial rule-making // Law and Its Implementation in the 21st Century: Sat. sci. tr.: on materials of the International Scientific and Practical Conference devoted to the 80th anniversary of the Saratov State Law Academy, Saratov (Saratov, September 29–30, 2011): at 2 pm / under the total. Ed. S.N. Tumanov; Saratov State Law Academy. Saratov: Publishing house of Saratov State Law Academy, 2011. Part 1. 404 p.
5. Solovykh S. Zh. Legality of Judicial Discretion // Law and its implementation in the 21st century: Sat. sci. tr.: on materials of the International Scientific and Practical Conference devoted to the 80th anniversary of the Saratov State Law Academy (Saratov, September 29–30, 2011): at 2 pm / under the total. Ed. S.N. Tumanov; Saratov State Law Academy. Saratov: Publishing house of Saratov State Law Academy, 2011. Part 1. 404 p.

УДК 347.1

Г.Г. Егоров, В.М. Мелихов

ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА ПРИЗНАНИЯ ФИЗИЧЕСКОГО ЛИЦА БАНКРОТОМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: *нормативная регламентация на государственном уровне отношений связанных со стабилизацией финансовых отношений возникающих при реализации физическими лицами процедур личного банкротства, вызвала на практике значительные сложности фактической реализации данных прав. Цель:* поиск наиболее оптимальных форм нормативной реализации и практических рекомендаций по формированию данных видов правоотношений, выделение наиболее значительных направлений дальнейшего развития исследуемой области правоотношений. **Методологическая основа:** *научно-практический анализ категорий «банкротство физического лица» и «нормативные основы личного банкротства», совокупность системных методов исследования, а также нормативного подхода. В соответствии с ним все предметы и исследуемые явления содержат в себе потенциальную, внутренне при- сущую им цель их существования, которую они стремятся реализовать в процессе*

© Егоров Геннадий Геннадьевич, 2019

Кандидат юридических наук, доцент, научный сотрудник отдела научной и международной деятельности (Волжский филиал ВолГУ); e-mail: egorov@vgi.volsu.ru

© Мелихов Виктор Михайлович, 2019

Кандидат юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права и процесса (Волжский филиал ВолГУ)

© Egorov Gennadiy Gennadievich, 2019

Candidate of Law, associate professor, research associate of the department of scientific and international activities (Volzhsky branch of VolSU)

© Melikhov Viktor Mikhailovich, 2019

Candidate of Law, Professor, Head. Chair of Civil Law and Process (Volzhsky Branch of VolSU)

своего развития. **Результаты:** аргументирована авторская позиция касающаяся особенностей реализации в российском гражданском праве личного банкротства, а также целей его введения, которым оно призвано служить в процессе экономического развития страны. **Выводы:** нормативная регламентация реализации процедур экономической стабилизации гражданско-правовых отношений, основанной на целесообразности практики применения банкротства физических лиц до сих пор содержит множество пробелов и практических недостатков, устранение которых является одной из задач государства.

Ключевые слова: процедуры банкротства, банкротство физического лица, правовые основы личного банкротства, проблемы реализации в Российской Федерации банкротства физических лиц.

G.G. Egorov, V.M. Melikhov

PROBLEMS OF REGULATORY LEGAL REGULATION AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF DECLARING A NATURAL PERSON BANKRUPT IN THE RUSSIAN FEDERATION

Background: regulatory regulation in the state of relations associated with the stabilization of financial relations arising from the implementation of personal bankruptcy procedures by individuals, has caused in practice significant difficulties in the actual implementation of these rights. **Objective:** the search for the most optimal forms of normative implementation and practical recommendations for the formation of a kind of legal relations in the state of data, highlighting the most significant areas for further development of the investigated field of legal relations. **Methodology:** the scientific and practical analysis of categories “bankruptcy of an individual” and “regulatory framework for personal bankruptcy”, a set of system research methods, as well as a normative approach. In accordance with it, all objects and phenomena under investigation contain the potential, intrinsic purpose of their existence, which they seek to realize in the process of their development. **Results:** the author’s position on the specifics of the implementation of personal bankruptcy in Russian civil law, as well as the objectives of its introduction, which it is called upon to serve in the process of economic development of the country, is argued. **Conclusions:** normative regulation of the implementation of procedures of economic stabilization of civil relations, based on the feasibility of the practice of bankruptcy of individuals still contains many gaps and practical shortcomings, the elimination of which is one of the tasks of the state.

Key-words: bankruptcy procedures, bankruptcy of a natural person, legal basis for personal bankruptcy, problems of realizing bankruptcies of individuals in the Russian Federation.

Развитие современного законодательства, опирающегося на достижение современных реалий, способствует формированию ряда отношений, носящих для России принципиально новый характер. Одним из них стало банкротство физических лиц. Исходя из действующего законодательства, к делам о банкротстве граждан относятся также и сходные виды отношений, возникающих с индивидуальными предпринимателями, которые подлежат рассмотрению в арбитражном суде на основе правил, определенных Арбитражным процессуальным кодексом РФ (далее — АПК РФ) и соответствующих Федеральному закону от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (в ред. 7 марта 2018 г.)¹, нормы

¹См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43, ст. 4190; 2018. № 11, ст. 1588.

которого в правовом регулировании отношений несостоятельности (банкротства) для участников гражданских отношений носят специальный характер.

Следует отметить, что 10-летняя история внедрения Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в гражданско-правовые отношения не сформировала детальной проработки механизмов гражданского банкротства и поэтому до сих пор продолжают процесс формирования и проработки концептуальных вопросов возникающих при его реализации на местах. Выработанной и слаженной системы механизмов по признанию физических лиц банкротами до сих пор не создано. Несмотря на введение с 1 октября 2015 г. возможности объявления гражданина банкротом, правоприменители по-прежнему сталкиваются с проблемами реализации данных прав на практике.

В первую очередь следует обратить внимание на изначально большой объем данных, которые должен собрать о себе должник для обращения в суд с заявлением о признании банкротом (полная информация о принадлежащем ему имуществе и долговых обязательствах). Министерство юстиции РФ провело регистрацию подготовленных Министерством экономического развития шаблонов (в 2015 г. был принят Приказ Министерства экономического развития России²), согласно которым должник готовит сведения о своих долгах и принадлежащем ему имуществе. На первый взгляд, эти документы носят преимущественно технический характер. Однако, согласно требованиям закона по предоставляемым сведениям, которые должник-гражданин должен сообщать о себе, можно сформулировать принципиальные отличия процедуры банкротства гражданина от процедуры банкротства юридических лиц согласно действующему законодательству³.

Анализируя предложенные формы документов, предоставляемые гражданином-должником, следует отметить что перечень документов, которые он должен предоставить до реализации процедуры признания его банкротом, утверждено действующим законодательством. Так, законодательство требует справки от банков по всем счетам и вкладам (депозитам), которые открыты в нем, а также детальную информацию об остатках денежных средств, размещенных на счетах и вкладах. Кроме того, требуется детальная выписка по всем значимым операциям, проводимым с указанными счетами и вкладами граждан (индивидуальных предпринимателей), размещенным в данном банке за последние три года, предшествующие дате подготовки заявления по признанию лица банкротом и соответствующей справки об остатках электронных денежных средств, а также осуществленных переводах за аналогичных период времени. Гражданин-должник должен собрать и предоставить максимально полную финансовую историю, предшествующую началу процедуры банкротства, которая полностью и достоверно раскрывает текущее имущественное положение заявителя. Таким образом, можно сформулировать вывод: объем формируемой информации значительно превышает объемы информации, которые представляет о себе должник.

² См.: Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 5 августа 2015 г. № 530 «Об утверждении форм документов, предоставляемых гражданином при обращении в суд с заявлением о признании его банкротом» // Российская газета. 2015. 4 сент.

³ См.: Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (в ред. от 27 декабря 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2019) г. // Российская газета. 2002. 2 нояб.

Собранная информация должна быть передана как финансовому управляющему, так и в арбитражный суд. Рассматриваемая стадия является значимой при реализации дела о банкротстве, если при исследовании материалов дела судом будет определено, что должник скрыл некоторые факты или недостоверно предоставил ряд документов, значит, снятие с него долговых обязательств не наступает [1, с. 54–74]. Подобная ситуация имеет негативные последствия. Следует также иметь в виду, что судебный орган вправе на любой из стадий рассмотрения дела прекратить производство по данной категории дел в связи с сокрытием, иницилирующим производство субъектом необходимой информации о себе. Перечень документов, определенных в Законе и ранее определенном Приказом Министерства экономического развития от 5 августа 2015 г. № 530 обширен и требует для субъектов ряда финансовых затрат, а также значительного объема времени на идентификацию документов, предоставленных лицом, а также способов их сбора.

Так, довольно спорными и дискуссионными являются выделенные в литературе обязательства по предоставлению выписки из банка за последние три года. В.А. Кустов поднимает вопрос риторического характера: «Где, например, получить выписки за последние три года по счету, открытому в банке, которого уже нет? Или, где найти копию соглашения о разделе имущества, если оригинал остался у бывшего супруга, с которым нет никакой связи, а у какого нотариуса соглашение удостоверялось, гражданин не помнит» [2, с. 9–10]. Как следует из анализа действующего законодательства, ответов там нет, и как следствие, гражданин, стремящийся реализовать процедуру личного банкротства, сталкивается на практике с рядом, изначально невозможных по реализации, моментов.

Исследуемая процедура личного банкротства или банкротства физическое лица, является затратным действием, вызывающим у неподготовленных граждан большие сложности. Следует помнить о том, что запрос по предоставлению того или иного документа может быть обработан на протяжении целого месяца. При этом, далеко не все необходимые документы могут быть получены с помощью интернет-портала по предоставлению государственных услуг⁴. Как следствие, с определенной долей вероятности, можно сделать вывод о высокой значимости власти по организации и обеспечении ряда услуг, способствующих в сборе необходимых бумаг для обоснованного обращения с соответствующим заявлением в суд. В связи с этим следует создать ряд специализированных юридических служб, направленных на оказание помощи гражданам-должникам по сбору документов, т.к. зачастую привлечение адвоката для данной категории разбирательств является дорогостоящим мероприятием и с учетом категории дел, может быть недоступным для заявителей.

Также сложным и дискуссионным является вопрос, при решении которого, арбитражный управляющий должен учесть классификацию имущества гражданина-должника на конкурсную массу и на иное. Практическая сложность заключается в разграничении имущественной массы, принадлежащей должнику, от имущества, нажитого совместно.

⁴ См.: Официальный интернет-портал «Электронное правительство ГОСУСЛУГИ». URL: <http://www.gosuslugi.ru> (дата обращения: 05.05.2018).

Согласно принятым в законодательстве изменениям в конкурсную массу должно включаться имущество должника (за исключениями определенного в ст. 446 ГПК РФ), а также имущество, включенное в перечень общего совместно нажитого супругов, также и бывшими. Статья 38 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ) определяет совместное имущество супругов только после реализации всех выплат причитающейся супругу соответствующей доли. Анализ выделенной нормы позволяет сделать вывод об обоснованности данного вывода, но есть ряд противоречивых моментов. Отмеченная доля общей собственности может быть частью доли иных членов семьи — в частности детей и иждивенцев. Таким образом, в законодательстве отсутствуют правовые регуляторы, определяющие порядок оборота имущества, находящегося в общей собственности с отмеченными третьими лицами. Данная ситуация является пробелом действующего законодательства о банкротстве, который необходимо устранить.

Практически возможна ситуация, при которой нарушение прав, связанных с распоряжением имуществом, может быть связано, к примеру, с нарушением имущественного права второго супруга или ребенка. Такая ситуация возможна с момента официального объявления лица банкротом, когда права, связанные с распоряжением его имуществом, входящим в конкурсную массу, будут переходить к арбитражному управляющему (действующего от имени супруга-должника), и, как следствие, второй член семьи или лицо, имеющее свою долю, включенную в конкурсную массу, ограничено в своих правах, связанных с распоряжением данным имуществом. Это условие не полностью коррелирует со ст. 45 СК РФ. Согласно нормам данного Кодекса обязательства одного из супругов могут быть обращены лишь на имущество супруга-должника, только при недостаточности основных средств лица, что и позволяет сформировать требование по выделению доли супруга-должника, причитающейся субъекту при разделе совместного имущества при обращении на него взыскания. Исходя из регламентации норм действующего законодательства, такое требование, заявленное кредитором, рассматривается судом.

Рассматриваемая ситуация предполагает необходимость законодательного урегулирования, посредством издания нормативного правового акта, сферы банкротства, регламентирующей порядок раздела имущества, составляющего совместно-нажитой массив [3, с. 111–121]. Введение нового нормативного регулятора сможет устранить многочисленные моменты спорного характера, возникающие между участниками дел о банкротстве. Считается необходимым для граждан изначально произвести раздел общего имущества в судебном процессе суда общей юрисдикции, а в дальнейшем подавать заявление о признании такого лица банкротом.

Дискуссии в литературе вызывает определение основных целей принятого закона о личном банкротстве граждан. Авторские мнения по данному вопросу зачастую отличаются и представляют интерес с точки зрения практики гражданского восприятия установленных законодателем процедур, связанных с банкротством физического лица. Ряд исследователей полагают, что в п. 2 Закона сформулирована идея о признании банкротства гражданина законодателем, как института по освобождению от долговых обязательств, которым лицо, являющееся должником, вправе воспользоваться с периодичностью одного раз в пять лет [4, с. 10–13]. Нельзя полностью согласиться с этой точкой зрения и исходя из мнения ряда авторов, можно сделать вывод о наличии правовой цели по при-

нению закона о банкротстве физического лица «исключение ситуации, когда институт банкротства может использоваться гражданином для необоснованного освобождения от накопившихся долгов» [5, с. 513].

Серьезным недостатком, выявленным в процессе анализа механизма банкротства физических лиц, является то, что гражданину при получении статуса банкрота необходимо оплатить все судебные расходы, а также затраты по работе финансового управляющего, что, как правило, оказывается очень затратным для него. По общему правилу судья вправе прекратить отношения по производству дел о банкротстве физического лица, если будет обнаружено отсутствие у гражданина необходимых средств по оплате вышеперечисленных расходов. Ситуация обладает определенной несправедливостью, ведь гражданин обращается в суд по признанию себя банкротом в связи с отсутствием у него финансовых средств.

Урегулирование данного вопроса, по мнению ряда авторов, предполагает, что государственная власть в лице своих представителей должна оказать всестороннюю поддержку развитию исследуемого института для формирования общей доступности процедуры для граждан, которые не смогли справиться самостоятельно со своими долговыми обязательствами.

Определенным положительным моментом предполагаемой угрозы банкротства гражданина является то, что процедура может способствовать фактическому погашению долговых обязательств лица. Это, прежде всего, касается ситуации, при которой гражданин-должник имеет имущество или средства, которые он может потерять. Речь идет не о реализации имущества лица, а фактически оспаривании всех совершенных им за предшествующие три года сделок, начиная от момента принятия судебным органом заявления об инициировании процедуры банкротства. При этом возможна ситуация, при которой гражданин не намерен отказываться от своего имущества, которое должно быть добавлено в конкурсную массу и для этого он изыскивает необходимые, для погашения своих финансовых задолженностей, средства.

В качестве последствий признания гражданина банкротом выступают: отсутствие возможности получения кредитов или займов без уведомления кредитора о наличии процедуры проведения фактического банкротства субъекта; ряд ограничений, наступающих при повторном признании лица банкротом, а также отсутствие возможности участия в управлении деятельностью юридического лица. Согласно точки зрения ряда авторов и в соответствии с действующими нормами права, наиболее коллизионными и, вызывающими значительные споры на практике, выступают сами нормы, определяющие последствия признания лица несостоятельным субъектом. Так, В.А. Гуреева отмечает, что нормы, определяющие отмеченные выше последствия, могут вызывать ряд как концептуальных, так и правоприменительных вопросов [6, с. 27].

Рассмотрим более подробно такие последствия и возникающие на их основе трудности, а также противоречия Закона. Изначально исходя из п. 3 ст. 213.30 новой редакции Закона «О несостоятельности (банкротстве)» признание гражданина банкротом вводит 3-летний запрет на право занимать управляющие должности в органах юридического лица, а также любым способом принимать участие в управлении юридическим лицом. Эта мера, обладая достаточной новизной, в законодательстве определяется как «дисквалификация». Данный институт впервые введен исследуемым Законом.

В то же время согласно ст. 3.11 Кодекса РФ об административных правонарушениях под дисквалификацией понимается запрет физического лица на право занимать руководящие должности в органах исполнительного характера, управление деятельностью юридических лиц, вхождение в совет директоров или в наблюдательный совет, на осуществление предпринимательской деятельности управленческого характера, а также осуществление управления деятельностью юридического лица в случаях, прямо определенных законодательством РФ. Такие последствия признания лица банкротом фактически можно отождествить с ограничением правоспособности. Исходя из положений ст. 22 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ)⁵ ни один из субъектов не может быть ограничен в своей право- и дееспособности иначе, как в случаях и в соответствии с порядком, установленным законом, т.е. фактически мы сталкиваемся с законодательными ограничениями правоспособности лица исходя из требований ст. 213.30 Закона.

Как неоднократно отмечалось, более целесообразным была бы замена ограничения правоспособности гражданина, после факта признания его банкротом на запрет ведения предпринимательской деятельности в любом виде. На текущий момент такое лицо вправе заниматься предпринимательской деятельностью после регистрации себя в качестве индивидуального предпринимателя.

В ст. 216.2 Закона прописаны юридические последствия признания такого лица банкротом, определяя при этом прямой запрет «не только занимать должности в органах управления юридического лица, иным образом участвовать в управлении юридическим лицом, а также осуществлять предпринимательскую деятельность». Статья 213.30 Закона отмеченного выше правила не содержит. Таким образом, запрет для гражданина регистрировать себя как индивидуального предпринимателя предусматривается лишь для случаев, когда лицо уже было ранее зарегистрировано как предприниматель и было признано в дальнейшем банкротом именно по фактическим результатам такого индивидуального предпринимательства.

Особое внимание следует обратить на реализацию процедуры повторного обращения гражданина для признания себя финансовым банкротом. Закон вводит ограничения на возможность гражданину повторно прибегнуть к реализации процедур банкротства — 5 лет после первоначального признания лица банкротом. Но при этом данное ограничение не действует в отношении кредиторов, обладающих правом подачи такого заявления в течение пятилетнего периода. Согласно действующему законодательству суд не вправе отказать заинтересованному в принятии такого рода заявлений. В соответствии с нормами права, несмотря на данную юридическую возможность гражданина, вне зависимости от оснований, повторно банкротом не признают, тем самым для него не будет и освобождения от долговых обязательств. Кредитор имеет право предъявить свои требования в соответствии с нормами права, но вот юридически значимые последствия остаются под вопросом.

Целесообразно, в целях снижения фактов злоупотребления данным правом, обратить внимание на юридическую возможность использования права на личное банкротство неоднократно. В целях устранения данных правовых допущений требуется введение более жесткой регламентации как видов, так и

⁵ См.: Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2018. № 1, ч. I, ст. 43.

оснований наступления ответственности для лиц, стремящихся использовать данное положение в качестве способа злонамеренного отказа от исполнения своих финансовых обязательств, фактически по составу правонарушения совершая «финансовое мошенничество». Данную точку зрения поддерживают многие специалисты в сфере права. Так, к примеру, М.В. Телюкина отмечает, что подобную регламентацию можно рассматривать как своеобразный отягчающий фактор при определении санкций за попытку проведения необоснованного повторного банкротства гражданина [7, с. 14–17].

Спорным моментом классической теории и фактической практики является и отметка о том, что в течение 5 лет с момента завершения процедуры реализации имущества лица, признанного банкротом, до фактического завершения всех отношений, проистекающих из дела о банкротстве, гражданин не обладает возможностью принимать на себя новые кредитно-договорные обязательства, а также подписывать договор займа без указания факта личного банкротства. К заинтересованным лицам, которые вправе требовать от гражданина информации о факте банкротства, относят представителей кредитных организаций, а также иных лиц, обладающих правом осуществления деятельности по выдаче денежных кредитов и финансовых займов. Анализ данной правовой нормы позволяет сделать вывод о том, что наличие многообразных видов сделок, по которым гражданин вправе заключать договора, также предполагает наличие заинтересованности для добросовестных участников уведомления о фактическом финансовом состоянии участников ранее заключенных и до конца не погашенных кредитных и иных заемных соглашений. Так, заключая договор купли-продажи, такой субъект по закону вправе не уведомлять вторую сторону соглашения, тем самым порождая предпосылки возможных финансово необоснованных соглашений.

В аспекте исследуемой проблемы также остается актуальным, не урегулированный на законодательной основе, вопрос наличия права гражданина брать на себя обязательства, связанные с поручительством по кредитным соглашениям после закрепления за ним статуса банкрота. Анализ последствий признания лица банкротом свидетельствует об отсутствии обязательств по уведомлению о факте своего банкротства.

Одной из не урегулированной в нормах права проблемой является сформированный порядок по заключению кредитных договоров гражданами без информирования кредитных организаций о факте личного банкротства. В связи с этим возникает закономерный вопрос: имеет ли кредитор право требовать в суде признания таких сделок недействительными по факту отсутствия уведомления о факте личного банкротстве? Согласно ст. 168 ГК РФ такую сделку можно признать оспоримой, но при этом следует помнить о необходимости реализации дополнительных юридически значимых действиях участников отношений.

Следует обратить внимание на ситуацию, в которой кредитор, обладая информацией о факте банкротства, все равно считает необходимым заключить кредитный договор. Данная ситуация особо актуальна для микро-кредитных организаций, готовых предоставить кредит при незначительной проверке юридических обстоятельств по предоставлению такого договора. При такой ситуации возникает вопрос о возможности требования кредитором впоследствии признания такой сделки недействительной. По факту данная ситуация имеет повышенную значимость для полноценного развития гражданских финансовых

отношений, направленных на развитие свободного конкурсного регулирования основных участников. На основании вышесказанного ряд специалистов также предполагают на законодательном уровне закрепить соответствующие уточнения в Законе, которые регламентировали бы последствия признания физического лица банкротом.

Помимо отмеченных проблемных моментов по реализации механизма личного банкротства, разделяя точку зрения ряда специалистов, следует отнести ситуацию, при которой недобросовестный должник, предвосхищая свое банкротство, умышленно начинает уменьшать принадлежащее ему имущество, тем самым формируя заниженный состав конкурсной массы, ущемляя тем самым ряд законных прав и интересов подтвержденных кредиторов. К примеру, должник до момента признания его банкротом специально заключает брачное соглашение, закрепляя часть совместного имущества за другим супругом, в отношении которого нет решения суда о признании его должником. Как правило, данная ситуация на практике вызывает ряд затруднений в деятельности суда по определению имущества, подлежащего реализации как средство погашения долговых обязательств лица, признанного банкротом. Юридическая возможность по оспариванию таких юридически недействительных сделок существует, но сам механизм по оспариванию таких соглашений до сих пор остается нестабильным и недостаточно урегулированным в праве.

Для разрешения ряда вопросов по выделенным проблемам и было принято Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 декабря 2010 г. № 63⁶, которое указывает возможность по оспариванию брачных договоров и соглашений, связанных с разделением совместного имущества супругов. Данное постановление позволяет сделать вывод о том, что оно было принято именно в целях обеспечения гарантий кредиторов, возникающих из отношений личного банкротства. Так, положения заключенного гражданином брачного договора (соглашения) по разделу совместного имущества супругов ущемляют права кредитора и в дальнейшем могут быть оспорены через суд.

Резюмируя рассмотренные проблемы, замечания и рекомендации по совершенствованию законодательства о личном банкротстве гражданина сформулировали следующие выводы и предложения:

1. В Федеральном законе от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ определить, что пятилетний срок запрета повторной регистрации лица в качестве индивидуального предпринимателя следует определять не с момента признания лица банкротом, а именно с момента завершения конкурсного производства, которое может занимать значительный срок;

2. Ряд специалистов отмечают необходимость внесения изменений в ст. 208 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ, которые определили бы целесообразность обязательного опубликования в официальных изданиях сведений, содержащих данные о признанных судом граждан-банкротами, а также данных об открытии в отношении данных лиц конкурсного производства.

3. Специалисты предлагают дополнить Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ статьей, устанавливающей более строгие юридические последствия за попытку проведения повторного банкротства, что особо актуально при анализе отсутствия возможности отказа исполнения долговых обязательств, несмотря на период времени, прошедший после первоначального банкротства лица.

⁶ См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2011. № 3.

Некоторые авторы предлагают определить новую статью следующим образом: «Последствия повторного банкротства гражданина. Гражданин, в отношении которого повторно открыта процедура банкротства, не может быть полностью освобожден от долгов кредиторов, независимо от того, сколько времени истекло с момента первого банкротства».

4. Отдельные исследователи предлагают дополнить Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ статьей, устанавливающей допустимый состав конкурсной массы имущества должника, т.е. фактически на все те финансовые активы и объекты недвижимости которые могут быть использованы для погашения долговых обязательств лица банкрота, а также устранить фактические противоречия, связанные с разделом имущества, включенного в совместную собственность. Предлагается следующая возможная редакция указанной статьи: «Состав и порядок раздела имущества должника, входящего в конкурсную массу. Перед подачей заявления о признании гражданина-должника банкротом, имеющего имущество в общей собственности, необходимо разделить такое имущество в суде общей юрисдикции и лишь после завершения данного процесса обращаться с заявлением в Арбитражный суд об открытии процедуры банкротства» и на основании данной статьи ввести соответствующие дополнение как в Арбитражно-процессуальный кодекс, так и Гражданско-процессуальный кодекс РФ.

Библиографический список

1. *Егоров Г.Г.* Систематизация российского законодательства как способ устранения депривационных условий / Г.Г. Егоров. Личностная депривация: юридический, психологический, междисциплинарный аспекты. Т. 1 / отв. ред. В.М. Мелихов, О.Н. Макаренко, Г.Г. Егоров. Волгоград: ООО «Царицынская полиграфическая компания», 2014. С. 54–74.

2. *Кустов В.А.* Если завтра банкрот. Для признания гражданина несостоятельным он должен представить исчерпывающую информацию о своем имуществе // Юрист спешит на помощь. 2015. № 10. С. 9–10.

3. *Егоров Г.Г.* Правовая природа мониторинга права как одного из основополагающих механизмов обеспечения эффективности нормотворчества (гл. монографии) / Г.Г. Егоров, А.М. Марков // Законодательное и методическое обеспечение образовательного процесса в России = Legislative and methodological support of the educational process in Russia / под ред. Ю.И. Миронова, Г.Г. Егорова. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2015. С. 111–121.

4. *Кораев К.Б.* Основная идея законодательства о банкротстве гражданина // Российская юстиция. 2014. № 7. С. 10–13.

5. *Бушев А.Ю., Городов О.А., Ковалевская Н.С.* Комментарий к Федеральному закону «О несостоятельности (банкротстве)» (постатейный). 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. В.Ф. Попондопуло. М.: Проспект, 2011. 776 с.

6. *Гуреева В.А.* Банкротство физических лиц. Ч. I. Основные изменения в законодательстве о несостоятельности // Российская газета. 2015. № 19.

7. *Телюкина М.В.* Проблема правовой регламентации освобождения от долгов при повторном банкротстве гражданина // Предпринимательское право. 2015. № 4. С. 14–17.

References

1. *Egorov G.G.* Systematization of the Russian legislation as a way of elimination of deprivation conditions. Personal deprivation: legal, psychological, interdisciplinary aspects. Vol. 1 / resp. edited by V.M. Melikhov, O. N. Makarenko, G.G. Egorov. Volgograd: LLC "Tsaritsyn printing company", 2014. P. 54–74.

2. *Kustov V.A.* If tomorrow is bankrupt. For recognition of a citizen insolvent it needs to provide full information about their property / Lawyer to the rescue. 2015. No. 10. P. 9–10.

3. *Egorov G.G.* The Legal nature of the monitoring law as one of the fundamental tools to ensure the effectiveness of the rulemaking (Chapter of the monograph) / G. G. Egorov, A. M. Markov / Legislative and methodological support of educational process in Russia = Legislative and methodological support of the educational process in Russia / under the editorship of Y.I. Mironov, G.G. Egorov. Volgograd: Volgograd scientific publishing house, 2015. P. 111–121.

4. *Koraev K.B.* The main idea of the legislation on bankruptcy of the city of Denmark // the Russian justice. 2014. No. 7. P. 10–13.

5. *Bushev A.Y., Gorodov O.A., Kovalevskaya N.S.* With. The commentary to the Federal law “On insolvency (bankruptcy)” (itemized). 3-e Izd., Rev. and DOP / under the editorship of V.F. Popondopulo. M.: Prospect, 2011. 776 p.

6. *Gureeva V.A.* The personal Bankruptcy. Part I. the Main changes in the legislation on bankruptcy // Rossiyskaya Gazeta. 2015. No. 19. P. 27.

7. *Teliukina M.V.* Problems of legal regulation of debt relief with repeated bankruptcy of the citizen // Business law. 2015. No. 4. P. 14–17.

УДК 347.123

Е.А. Иерусалимская, Н.М. Ковязина

ЗАРУБЕЖНЫЙ (МЕЖДУНАРОДНЫЙ) ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

Введение: статья посвящена проблеме изменения условий защиты гражданских прав. Механизм его функционирования, стабильность напрямую зависит от законодателя. Актуальность исследования высока, поскольку в условиях мировой глобализации и «преемственности» законодательства других стран необходимо учитывать все влияющие правоформирующие факторы. **Цель:** выделение факторов, влияющих на «действие» права. **Методологическая основа:** использование методов синтеза, сравнительного анализа, материально-правового, исторического — позволяет рассмотреть все явления, влияющие на развитие гражданского права, а также на осуществление их защиты и применения мер ответственности. **Результат:** исследования гражданского законодательства различных правовых систем доказывают, что, влияющие на формирование и действие правовой нормы, факторы являются неотъемлемой частью гражданско-правового регулирования, который, в свою

© Иерусалимская Елена Александровна, 2019

Кандидат юридических наук, доцент кафедры ГПД (Московский финансово-юридический университет (МФЮА)); e-mail: eaierusalimskaya@yahoo.com

© Ковязина Наталья Михайловна, 2019

Аспирант (Московский финансово-юридический университет (МФЮА)), начальник юридического отдела МУП «МАЯК»; e-mail: mk.natalya2012@yandex.ru

© Ierusalimskaya Elena Aleksandrovna, 2019

Candidate of law, Associate professor of CLD, lecturer of International law (Moscow Financial and Law University (MFYUA))

© Kovyazina Natalia Mikhailovna, 2019

Postgraduate student of Moscow Financial and Law University (MFYUA), private international law; head of legal department of MUP «МАЯК»

очередь, включает механизм защиты и охранительное нормативное регулирование. **Выводы:** находит подтверждение гипотеза, в соответствии с которой сделан вывод о том, что простое копирование законодательства другой страны влечет изменение механизма защиты, а также «шлифовки» новых норм на практике, с дальнейшим законодательным редактированием. Сделан также вывод о наибольшем развитии в континентальной системе права институтов неюрисдикционной защиты, поскольку способы защиты нормативно урегулированы.

Ключевые слова: правоформирующие факторы, защита гражданских прав, копирование норм гражданского права, реформирование норм правовой защиты гражданских прав, механизм функционирования гражданских прав, правовые системы.

E.A. Ierusalimskaya, N.M. Kovyazina

FOREIGN (INTERNATIONAL) EXPERIENCE OF CIVIL RIGHTS PROTECTION REGULATION

Background: the article deals with the issue of changing the terms for the civil rights protection. The mechanism of civil rights functioning, its stability is directly dependent on the legislator. The relevance of the research is high, since in the conditions of a global world and the “continuity” of legislation of other countries as it is imperative that all the influencing right-forming factors should be taken into account. **Objective:** to identify the factors that affect the law “operation”. **Methodology:** methods of synthesis, comparative analysis, material - legal, historical have been applied when doing the research. It allows to consider all phenomena affecting the development of civil law, as well as to implement their protection and application of liability measures. **Results:** studies of civil legislation of various legal systems prove that the factors influencing the formation and operation of the legal norms are an integral part of civil law regulation, which in turn includes a mechanism for protection and protective regulatory regulation. **Conclusion:** the hypothesis according to which simple copying of the legislation of some other country implies changing the protection mechanism, as well as “polishing” the new norms in practice, with further legislative editing has been confirmed. The authors also concluded that the law of non-judicial protection institutes is mostly developed in the continental system, since their methods of protection are normatively settled.

Key-words: law-forming factors, protection of civil rights, copying civil law norms, reforming the norms of legal protection of civil rights, the mechanism of civil rights functioning, legal systems.

Защита гражданских прав представляет собой особую важность для цивилизованного общества. На протяжении всего развития человеческой цивилизации существует проблема постоянного изменения условий защиты гражданских прав, в зависимости от изменения внешних факторов. При этом механизм функционирования гражданских прав, его стабильность напрямую зависит от законодателя.

Актуальность темы защиты гражданских прав высока в наши дни. В результате изменения нравственных ценностей, интересов групп, общества, государства изменяются правила регулирования гражданских правоотношений, как в отдельно взятой стране, так и на международном уровне. Чаще всего, в основе группового интереса лежат общие интересы конкретных индивидов, основанные на оценке конкретной материальной потребности. Такие материальные потребности первоначально являются объектом экономических отношений. Целесообразность

рассмотрения данной темы заключается еще и в том, что в каждом конкретном государстве существуют свои традиции и устои, которые не рассматриваются, не учитываются при реформировании законодательства. Мировое разделение труда в условиях глобализации выделяет определенные экономические отношения, имеющие приоритет в отдельно взятой стране. С другой стороны, отрицательным являются возможности тотального контроля за любым государством, группой и каждым индивидом в результате научно-технического прогресса (НТП). Любая информация через Интернет и СМИ может распространяться за секунды, наносить урон и вредить правообразующим частным и публичным интересам и экономическим отношениям. Пилипенко В.Н. замечает, что такое действие НТП является угрозой правам и свободам личности, в связи с этим наблюдается «эволюция» правового законодательства [1, с. 414]. Такое влияние со стороны НТП должно регулироваться государством. Следует учитывать, что с изменением приоритетов интересов элиты, отдельных крупных групп, а также появления новых либо изменения уже существующих экономических отношений, меняется и гражданско-правовое регулирование. Поскольку защита гражданских прав зависит от постоянства гражданско-правовых отношений, то необходимость основных принципов гражданского права, его основных положений, видится одним из путей решения.

Мы рассмотрим основные, общие гражданско-правовые принципы, заложенные в законодательстве разных государств, что позволит ответить на вопросы: об условиях и возможности «заимствования законодательства другой страны» и эффективности работы такого законодательства в сфере защиты гражданских прав; о влиянии общественных интересов, традиций и экономических отношений на развитие защиты гражданских прав. При реформировании гражданского законодательства требуется учет всех правоформирующих факторов, в том числе национальных традиций, идеологии и моральных устоев.

Мы изучили законодательства в различных правовых системах, влияние на «действие» нормы права явлений, выявление связи таких явлений и гражданско-правового регулирования, который, в свою очередь, включает механизм защиты и охранительное нормативное регулирование.

Каждая страна самостоятельно защищает своих граждан и их права. Это обязанность каждого государства. Самым ранним документом о правах граждан, действующим ныне, является «Bill of Rights» или «Билль о правах» (1689 г., Великобритания). Билль декларирует права и свободы подданных страны, а также порядок престолонаследия. Своим появлением он обязан английской буржуазной революции. Согласно ему установлены свободы для граждан, которые следует рассматривать в качестве гражданских прав: на подачу петиций королю, на защиту от штрафов и преследования без судебного решения, защиту от жестоких наказаний, защита свободы слова и дебатов, защита выборов в парламент, возможность иметь оружие для обороны.

Другим действующим и вторым «по возрасту» можно назвать Конституцию США (1787 г.), которая «младше» билля о правах почти на 100 лет. Конституция США в первичном варианте предусматривала право судебной защиты и судебного рассмотрения, т.е. судебная форма защиты являлась основной. От решения суда зависело определение права конкретного гражданина, что характерно для прецедентной системы права. В первоначальный документ, в отличие от Билля, вносились многочисленные поправки. Самыми важными в защите гражданских

прав считаются 4, 5, 6 и 8 поправки. До настоящего времени в США только суд решает: есть ли право у конкретного гражданина на защиту в соответствии с конкретной поправкой¹. Р.Дж. Джирод, обобщивший обширную практику применения поправок к Конституции США, указывает, что в судах удовлетворяются иски о защите гражданских прав при следующих правонарушениях: использование силы, причинившей смерть; незаконный обыск, конфискация и нарушение прав на частную жизнь (обыск людей и собственности, без ордера на арест); следственная тактика или ее методы; незаконный допрос (нарушение 5 поправки); нарушение права гражданина на адвоката и справедливый суд (нарушение 5 и 6 поправок); нарушение прав на медицинскую помощь; словесное оскорбление и преследование; заговоры; превышение полномочий в контроле за оборотом наркотиков; неправомерный арест; злонамеренное судебное преследование; отказ в защите по «не опекунским» делам; полицейское преследование, в нарушение четвертой поправки, с использованием силы полицией, приводящей к смерти, применению силы, ареста.

Вышеуказанные законодательные акты США и Великобритании действуют в странах с прецедентной системой права. Прецедент — конкретное дело, в отношении которого имеется вступившее в силу, являющееся официальным нормативным источником для аналогичных споров, решение суда. Такой «нормативный источник» может оставаться неизменным довольно долго, не зависимо от изменения интересов, в том числе публичных и субъективных; изменения экономических отношений, в том числе под воздействием научно-технического прогресса. Чтобы изменить сложившийся порядок защиты гражданских прав, необходимо получить противоположное решение суда.

Примером служат прецеденты, указанные Р.Дж. Джиродом, в деле Коллинз против Нагл, № 892 Ф.2д 489 (6 Цир. 1989) суд установил, что не является нарушением гражданских прав «наставление полицейскими оружия на человека», отказавшегося сотрудничать. А в деле Бейрд против Ренбаргер, № 576 Ф.3д 340, 346 (7 Цир. 2009) суд решил, что полиция вообще не вправе наставлять оружие на граждан, когда нет никаких признаков опасности. Во всех случаях защиты прав исследователем предложено «искать компетентного адвоката».

Еще одним интересным законом в США является Единообразный торговый кодекс США (ЕТК США, 1952 г.). Одной из проблем применения прецедентной системы являются долгие процессы, а также «неповоротливость судебной системы» при развитии экономических отношений. С целью упростить задачу был принят ряд законов в штатах. ЕТК США был призван унифицировать нормы торгового права на федеральном уровне. Литаврина С.А. [2, с. 85] отмечает, что в последующем данный кодекс стал основой для ряда международных документов. В Кодексе нет общих понятий, формализованные понятия (ст. 9–103) и ряд коллизионных привязок (ст. 1–105)². ЕТК США направлен не на конкретное установление правил поведения, а на выбор сторонами правил такого (ст. 2А–106). Более того, содержанием диспозиции норм является формализованный обеспечительный интерес сторон (ст. 9–103), как попытка предать частному инте-

¹ См.: *Robert J Girod. Police Liability and Risk Management: Torts, Civil Rights, and Employment Law*. URL: file:///C:/Users/urn/Downloads/[Robert_J_Girod]_Police_Liability_and_Risk_Managem(BookZZ.org).pdf (дата обращения: 31.03.2018).

² См.: Единообразный торговый кодекс США, 1952 г. URL: <https://pravo.hse.ru/data/2015/10/21/1079468386/США%201952.pdf> (дата обращения: 29.03.2018).

ресу роль средства в субъективном гражданском праве, а не содержания. ЕТК США служит больше для юрисдикционной защиты, а также для ориентировки сторон гражданских правоотношений. Множество отсутствующих норм в США восполняются международными договорами.

Следует отметить, что субъективный интерес в некоторых «прецедентных» случаях становится основой правоприменения, т.е. составляет содержание права. Необходимо остановиться еще на одном моменте. Прецедентная система требует определенного уровня подготовки для участия в делах. Это отражается на системе юридической помощи сторонам, которая по многим делам оплачивается государством. Такое финансирование юридической помощи тем, кто не может позволить себе оплатить услуги юриста, было установлено 65 лет назад в Англии, Уэльсе в рамках широкой реформы, с целью построения социального государства. В апреле 2013 г. в Великобритании вступил в силу акт 2012 г. (LASPO) о правовой помощи. Статистика, с момента его введения в действие, по исследованиям Эммы Ховард³, показывает, что число гражданских дел, в отношении которых финансирование юридической помощи осуществлялось государством, снизилось на 62%. Изменения побудили адвокатов отказываться от неоплачиваемых дел, что для истории Великобритании является новым в истории.

Теперь рассмотрим законодательство стран континентальной системы. Так в Португалии, например, унификация законодательства происходила с XV в. В XIX в. были предприняты первые попытки кодификации гражданского права. В настоящее время в стране действует Гражданский кодекс (1966 г.) [3, с. 30], который, как и ЕТК США, содержит множество отсылочных и коллизионных норм. На гражданское законодательство Португалии существенно оказали влияние: а) старый Гражданский кодекс 1867 г., основанный на Кодексе Наполеона и сложившейся практике его применения; б) Германское гражданское уложение, 1897 г., из которого были восприняты основные дефиниции. Именно не итальянское, а германское гражданское право, благодаря понятийной юриспруденции, разработанности определений, является основой для подражания в нормотворческой деятельности разных стран, в том числе в России. Еще кодекс Юстиниана отличался пространными определениями, включающими разъяснения по конкретным делам знаменитых юристов. Наличие разъяснений по прецедентам — путь развития прецедентной системы права. Континентальная система оттачивала точность норм и дефиниций.

До настоящего времени в ФРГ действует Германское гражданское уложение (в некоторых источниках — Гражданский кодекс БГБ или БГБ ФРГ)⁴. До его разработки в Германии действовали различные гражданские законы: Кодекс Наполеона, который не содержал коллизионных норм, Саксонское гражданское право, Прусское земское право. Новые капиталистические отношения в экономике, а также интересы единого гражданского права, отличающегося применением метода юридической конструкции. Кодекс был отражением идей пандектистов о необходимости группировки норм по нескольким главным институтам, а также

³ См.: *Emma Howard*. Legal aid in England and Wales: what is changing?/ *The Guardian*: Sept. 9, 2014//). URL: <http://www.theguardian.com/law/datablog/2014/sep/09/legal-aid-in-england-and-wales-what-is-changing> (дата обращения: 31.03.2018).

⁴ См.: Гражданский кодекс БГД ФРГ (*Bürgerliches Gesetzbuch Deutschlands mit Einfuhrungsgesetz*) в ред. от 2002 г. URL: <http://hrlib.kz/> (дата обращения: 28.03.2018).

о важности и точности абстрактных понятий, что достигается сложным языком и обилием отсылочных норм. Более того, на гражданское законодательство повлияли мысли таких ученых, как Р. Иеринг, М. Рейман, П. Лабанд, Б. Виндшейд, И. Кант. От институциональной системы Кодекса Наполеона Германия отказалась. Германская «понятийная юриспруденция» была направлена на освобождение от факторов, влияющих на право, возможность применения абстрактного понятия в любых новых экономических отношениях. По данному поводу Г.В. Мальцев отмечает: «закону приписывается высшее бытие, находящееся по ту сторону явлений и событий, происходящих в обществе» [4, с. 470]. Такой принцип «растяжимых» понятий характерен для римского права. Логика в данном случае проста — основные понятия объективного права стабилизируют законодательство, позволяя не изменять последнее в каждом конкретном случае. Стабильность права — стабильность и развитие государства. Так Жидков О.А. замечает: «Характерная черта германского БГБ — отсутствие общих юридических определений. Соответствующие его параграфы носят скорее описательный характер. Всякие общие определения намеренно избегались. Позднее, комментируя БГБ, германские юристы подчеркивали, что выработка определений — дело опасное для законодателя» [4, с. 172]. Это еще одна особенность, направленная на «стабилизацию»: отсутствие определений имени множества однородных явлений, в понятии главное описание — свойство предметов. Кроме того, как отмечает Жидков О.А., законодательство Германии вводит в нормы права моральные критерии — такие понятия «добрая совесть», «добрые нравы»: «К наиболее известным принадлежат §226, запретивший намеренное злоупотребление своим правом (запрещение “шिकаны”), и §138, объявивший недействительность любой сделки, “нарушающей добрые нравы”. Конечно, авторы БГБ понимали, что отсутствие сколь-нибудь однозначного юридического содержания указанных этических категорий резко возрастала роль судейского усмотрения» ... Усиление роли квазидоговорной ответственности (без заключения договора) явилось следствием разработки германскими юристами понятия “фактических договорных отношений”, признанного впоследствии “выражением изменившейся социальной функции институтов частного права» [5]. О чем говорят эти исследования Германского законодательства, которое, как и англо-американское, славится сильным механизмом защиты гражданских прав? Отношения по защите прав являются составляющей частью механизма защиты, но в данном случае при использовании сложных абстрактных понятий возникает необходимость бесконечного толкования закона. Причем такое толкование может отличаться от воли законодателя, а также может быть изменено толкователем, в роли которого выступают суды. Фактически система права зависит от накопления прецедентов, с возможностью «поворотов решений». Такое накопление влияет на гражданское субъективное право, в том числе на принятие новой редакции. При этом субъективный интерес не может составлять содержание права. В этом случае право формируется под действием публичного интереса. Юрисдикционная защита выходит на первый план зависит от логических способностей судей, выводящих их абстрактных определений — общие, из общих — единичные. Таким образом, для неюрисдикционной защиты, применяемой не специалистом, рамками применения могут служить моральные нормы. Как следствие, в Германском гражданском уложении в содержание права введены моральные критерии, которые дают возможность при осуществлении защиты подходить индивидуально и с точки зрения

морали в каждом конкретном случае. Существует другая сторона — изменение моральных устоев общества, как отражение меняющихся интересов частных и публичных. Так, при изменении отношения к однополым бракам, под влиянием интересов группы, даже без изменения законодательства, защита будет на стороне «доброй совести» и «добрых нравов» брачующихся. Гражданский кодекс БГБ ФРГ претерпевал множественные изменения и включает около двух тысяч статей. Благодаря отличной понятийной юрисдикции, этот кодекс считается примером законодательной унификации.

Стоит отметить, что законодательство СССР было одним из передовых, поскольку было основано на ценностях советского общества, его публичных интересах. Экономические отношения, защита гражданских прав и механизм ответственности зависели от данных ценностей. Суд при разборе гражданских дел обладал самостоятельным правом установления и истребования доказательств. Это способствовало не только установлению истины, но и защите нарушенных гражданских прав «слабой» стороны, в том смысле, который вкладывает в это понятие Е.В. Вавилин [5, с. 40]. Зарождающееся гражданское российское законодательство явилось следствием переработки Германского гражданского законодательства. Еще в дореволюционной России Германское законодательство изучалось, как одно из классических видов действующего римского права. С этой целью переводились труды Р. Иеринга⁵. Итак, в современном Гражданском кодексе РФ⁶ также введены нравственные категории: понятия «добросовестности» и «недобросовестности» (ст. 10 ГК РФ); строение кодекса полностью отражает взгляды пандектистов; многие понятия являются абстрактными, например, понятия собственности, вещей, строящиеся на определении свойств явления. ГК РФ более систематизирован, в отличие от своего немецкого предшественника. Например, в Гражданском кодексе БГБ ФРГ нет отдельной статьи, перечисляющей формы и способы защиты гражданских прав. Из анализа шестого раздела можно заключить, что формами защиты являются: судебная защита и самозащита (подразделенная на крайнюю необходимость, необходимую оборону, самопомощь). А о способах защиты, например, сведения содержат следующие параграфы: требование прекращения нарушения права (книга 1, раздел 1, глава 1, параграф 12), возмещение убытков (книга 1, раздел 1, глава 2, параграф 122, глава 4, параграф 160); запрет на отчуждение (книга 1, раздел 1, глава 2, параграф 136), возмещение вреда и морального вреда (книга 2, раздел 7, глава 25, параграф 825, 847), процентов на сумму возмещения (неустойке) (книга 2, раздел 7, глава 25, параграф 849). Изменение российского гражданского законодательства послужило началом реформы судебной системы.

Нормативное регулирование защиты гражданских прав в российском и германском гражданском праве очень схожи, что обусловлено исторической связанностью и условиями развития двух стран, тесными экономическими связями. Исторически Германия и Россия, хотя и относятся к странам с континентальным законодательством, но принадлежат к разным социально-экономическим цивилизациям: первая — западная страна, основанная на восполнении ресурсов посредством торговли, экономические интересы для нее являются приоритетны-

⁵ См.: *Иеринг Р.* Интерес и право. Сочинение. URL: oldlawbook.narod.ru/ihering.htm (дата обращения: 28.07.2018).

⁶ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

ми; вторая — характеризуется большей, с суровым климатом. Нельзя в России восполнить нехватку ресурсов в одиночку или с помощью только экономического механизма. Необходима сила общины, коллектива, государства, что обуславливает сходство с азиатским типом развития. Доказательством этого является факт отмены крепостного права в 1851 г.

В связи с исследованием явлений копирования норм необходимо отметить, что западные приоритеты и ценности были отражены в международных актах, например во «Всеобщей декларации прав человека», 1948 г. [7]. Но нельзя отбрасывать существующие мнения, в т.ч. Ж.Д. Бусурманова, о том, что всеобщая универсальность в правовой сфере не должна навязываться, а учитывать многообразие и уникальность народов и государственных [8, с. 386–387]. Такой вывод представляется правильным, поскольку учитывает основные публичные интересы (разновидностью которых является религия и мораль), сложившиеся экономические отношения в обществе, особенности развития права и научно-технического прогресса в конкретной стране. Как следствие такого учета, является возможность применения универсальных норм в системе механизма гражданско-правового регулирования конкретной страны без периода адаптации, необходимости «толкований», прецедентного периода. Именно такой «прецедентный» период пришлось проходить в РФ в переходный период. В настоящее время этот «прецедентный» опыт сказывается на рассмотрении конкретных споров на основе ранее рассмотренных дел до настоящего времени.

Влияние международных актов на формирование внутригосударственного регулирования защиты гражданских прав, проявляется и при исследовании гражданского права стран с традиционными и религиозными правовыми системами. Ярким примером является Япония, сохранявшая свою самобытность. Международное торговое соглашение с США в Канагаве (1853 г.) привело к окончанию эпохи самоизоляции. К этому времени экономические отношения других стран ушли далеко вперед. «Привнесение» новых экономических отношений в Японию отражается на внутригосударственном законодательстве. Несвоевременное изменение нормативного регулирования общественных отношений в таких случаях чревато недовольством гражданского общества. Гражданская война и реставрация монарха (1868 г.) из семейства Мэйдзи, вынудили японское правительство менять нормативную базу и принять Конституцию 1889 г. А.А. Иванов отмечает: «За период с 1867 по 1913 г. страна пережила мощный демографический бум, ее население увеличилось ровно вдвое и достигло 52 млн человек» [9]. После Второй мировой войны, Япония, под международным «надзором» США и 11 стран — победителей приняла Конституцию (вступила в силу 3 мая 1947 г.). В этом документе были отражены новые для японских граждан права: всеобщее избирательное право для всех совершеннолетних; свобода совести и мысли, свобода вероисповедания, право на труд, научную деятельность; свободный брак, свободное передвижение и местожительство; тайна корреспонденции; права на здоровье, культуру, коллективные переговоры, создание союзов, отказ от гражданства (ст. 15, 18–29)⁷. Конституция Японии закрепляет также способы защиты права: право обращаться с мирной петицией о возмещении ущерба, о смещении публичных должностных лиц, о введении, отмене или исправлении

⁷ См.: Конституция Японии 1947 г. URL: <http://info-japan.ru/reference/documents/konstituciya-yaonii-perevod> (дата обращения: 24.03.2018).

законов, указов или предписаний, а также по другим вопросам; никто не может быть подвергнут какой-либо дискриминации за подачу таких петиций (ст. 16), право требовать у государства или местных органов публичной власти возмещения убытков в случае, если ущерб причинен ему незаконными действиями какого-либо публичного должностного лица (ст. 17), судебную защиту прав (ст. 32). Так, Япония положила в основу своего нормативного регулирования все лучшие разработки мировой юриспруденции, что, несомненно, явилось следствием «экономического чуда» этой страны.

Если Японию сейчас трудно назвать страной традиционно-религиозной системы права, то Саудовская Аравия является таковым государством. Основным законом страны является Основной низам (1412 г. по Хиджры). Согласно этому документу следует различать основы правления, которые строятся на принципах совещательности, равенства, справедливости (ст. 8)⁸, от прав гражданина, которым посвящена глава 5. Изложение прав граждан начато с повелительных слов о том, что государство стоит на защите ислама от порока и распространения греховности. То есть все права граждан ограничены исламскими требованиями, в т.ч. ограничены права женщин, которые не могут передвигаться сами, не могут водить автотранспортные средства, ограничены вдвое в правах наследования. Женщина является «членом семьи» гражданина (ст. 27 Основного низама). В ст. 26 излагается: «Государство защищает права человека в соответствии с исламским шариатом» — т.е. нет никаких перечислений основных естественных прав на жизнь (в стране считается обычным применение смертной казни), свободы передвижения (кроме хаджа), свободы вероисповедания, мнений, совести, которые присущи светским государствам. Права граждан вытекают из установленной обязанности государства гарантировать и обеспечивать социальные права: на образование, благотворительность, защиту в чрезвычайных обстоятельствах, труд, науку, культуру, социальное обеспечение, окружающую среду (ст. 27–32). Ценности и правила Корана, а также традиции и обычаи Саудовской Аравии возведены в закон (ст. 41, 46). Формой защиты прав граждан, наряду с традициями, является судебная защита, которая гарантируется «подданным королевства и другим лицам, проживающим в нем, на равных основаниях» (ст. 47). Все суды независимы и «при выполнении своих полномочий суд руководствуется исключительно исламским шариатом» (ст. 46), Кораном, сунной, постановлениями правительства, если последние не противоречат религиозным книгам (ст. 48). Саудовская Аравия является страной с высоким уровнем жизни, развитой экономикой, но жестким запретом на обсуждение существующего строя и существенным ограничением прав. Благодаря этому, изменяющиеся экономические отношения не влияют на ее самобытный уклад и нормативную базу, в том числе в отношении защиты прав граждан. Но стоит только изменить эту ситуацию в сторону снижения уровня жизни, то все запреты и ограничения прав вызовут недовольство граждан.

Еще одной страной, где суды руководствуются законами шариата, являются Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ), что официально закреплено ст. 7 Конституции, 1971 г.⁹ В стране действуют суды: Высший федеральный суд и первой

⁸ См.: Основной низам Саудовской Аравии. URL: http://saudianews.ru/?page_id=2589 (дата обращения: 31.03.2018).

⁹ См.: Конституция ОАЭ, 1971 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=89> (дата обращения: 31.03.2018).

инстанции (ст. 95 Конституции ОАЭ). Среди судов первой инстанции выделяют подвиды: мировой, гражданский (ст. 105 Конституции ОАЭ). При этом греховные деяния осуждаемые Кораном, официально являются преступлениями: употребление спиртных и наркотических напитков, блуд, отступничество от мусульманства, богохульство и т.д. Наказания за такие греховные деяния не изменялись на протяжении веков, являются неотъемлемой частью веры: битье камнями, плетью. С другой стороны, в таком обществе сформирован свой гуманизм, продиктованный религиозным благочестием. Примером могут служить ст. 15, 16 Основного закона ОАЭ: «Семья — ячейка общества, ее основой выступает религия, нравственность и любовь к родине, а закон призван охранять семейную жизнеспособность и оберегать ее от нравственных отклонений... Общество должно заботиться о детях, защищать детей с отклонениями в развитии, а также оказывать помощь всем, кто по какой-либо причине не способен самостоятельно заботиться о себе. Среди них больные люди, старики, инвалиды войны. Законодательство обеспечивает оказание им помощи и социальные гарантии».

Феномен «веры» или идеи, безусловно, зависит от когнитивных способностей человека. Поэтому, как и интерес, основанный на данном процессе, вера присуща только человеку. Фактически — это трансформированный частный интерес, связанный с биологическим несовершенством материального существования индивида. Возникнув однажды, такой интерес перерастает в интерес групп, перерастает в мораль, влияет на развитие экономических отношений, и, как следствие на право. С этой точки зрения, развитие феномена «веры» является доказательством воздействия на формирование законодательства выделенных нами странами религиозной и традиционной системы права. Конфуций сформулировал философским учением моральные принципы, которые стали для Китая священной моралью. В настоящее время ст. 4 Гражданского кодекса КНР провозглашает среди основных принципов права — моральные добродетели: добросовестность, справедливость. Более того, моральные устои, общественно-экономический порядок, публичные интересы прямо указаны в качестве основных регуляторов в гражданском процессе: «Ст. 7. В гражданской деятельности необходимо следовать общественной морали; недопустимо причинение вреда публичным интересам общества, нарушение социально-экономического порядка»¹⁰. Таким образом, в содержание гражданского права прямо включены выделенные нами правоформирующие факторы, которые служат, в тоже время, пределом осуществления свобод и субъективного права. Кодекс Китая изложен в традициях пандектного права, применены абстрактные понятия, например: имущества, собственности, коллективной собственности. Сильное влияние на его формирование оказали разработки советских юристов. Так, кроме морали, основной ценностью общества является политика государства, т.е. основополагающие идеи коммунизма. Вследствие этого, при отсутствии законодательного регулирования, стороны обязаны учитывать государственную политику (ст. 6 Гражданского кодекса КНР). Основой защиты гражданских прав в ГК КНР является прямой запрет (ст. 101–103 ГК КНР), неустойка (ст. 112), возмещение убытков (ст. 112–115), требование прекращения нарушения или самозащита (ст. 118 ГК КНР). Интересно, что вина, в случаях, предусмотренных законом,

¹⁰ Гражданский кодекс КНР от 12 апреля 1986 г. (в ред. от 27 августа 2009 г.). URL: https://chinalaw.center/civil_law/china_general_principles_of_civil_law_revised_2009_russian/ (дата обращения: 31.03.2018).

прямо исключается из содержания неделиктной гражданской ответственности (ст. 106 ГК КНР). При этом в ст. 107 Общих Положений Гражданского Права (далее — ОПГН) КНР отмечается, что, когда невозможность исполнения договора или причинения вреда другим лицам связаны с непреодолимой силой, гражданская ответственность не возникает по общему правилу [10]. Анализируя ОПГП КНР выявлено, что понимание казуса разнится в российском и китайском праве: казус в российском праве имеет место быть, когда лицо не предвидело последствий своих действий и не могло их предвидеть; в китайском — казус не предусматривает существование зависимости психического отношения лица к последствиям своих действий. Это на наш взгляд, целесообразно учесть и в российской цивилистике.

Религия, моральные устои, политика, нравственные ценности, культура, как порождение древних, новых, частных, публичных и т.д. интересов воздействуют на формирование права внутри страны и механизма его действия, защиты. Следовательно, в систему защиты гражданских прав входит не только совокупность способов, нацеленных на применение, пресечение нарушений, восстановление права, но и совокупность элементов, воздействующих на динамику развития нормативного регулирования, правоприменения, ответственности. Именно эти элементы являются основой механизма гражданско-правового регулирования, в свою очередь включающего механизм защиты, охранительное нормативное регулирование и соглашения сторон. Без учета этой основы нельзя ждать эффективной защиты гражданских прав.

Подводя итоги нашего исследования можно заключить следующее: на развитие систем права большое влияние оказывают традиции, устои морали, сложившиеся под воздействием исторически закрепленных общественных интересов; общественные и публичные интересы становятся содержанием объективного права в странах с континентальной системой; экономические отношения и научно-технический прогресс влияют на изменение интересов в обществе, что позволяет назвать эти факторы правоформирующими; в континентальной системе права наиболее развиты институты неюрисдикционной защиты, поскольку эти способы урегулированы на законодательном уровне; без учета правоформирующих факторов простое копирование законодательства другой страны влечет изменение процессуальной защиты, а также «шлифовки» новых норм на практике, с дальнейшим законодательным редактированием; соблюдение основных прав и свобод человека предполагает помимо возможности действенной защиты прав и свобод, обязательность взаимных обязанностей и ответственности между людьми, обществом и государством. Только наличие баланса интересов между этими субъектами способствует реальному осуществлению и защите как индивидуальных, так и коллективных прав и свобод.

Библиографический список

1. *Пилипенко А.Н.* Франция: граждане как объект публичного контроля // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения / Journal of foreign legislation and comparative law. 2015. № 3. С. 414–421.
2. *Литаврина С.А.* К вопросу о правовой природе Единообразного торгового кодекса США // Вестник Московского университета. Сер. 11: Право, М., 2008. № 1. С. 83–95.

3. *Ермакова Е.П., Протопопова О.В.* Эволюция гражданского и торгового права Португалии: история и современность // Черные дыры в Российском законодательстве. 2017. № 1. С. 29–33.
4. *Мальцев Г.В.* Социальные основания права. М.: НОРМА-ИНФРА, 2011. 800 с.
5. Учебник для вузов / под общ. ред. Н.А. Крашенинниковой и О.А. Жидкова. М.: НОРМА-ИНФРА, 1998. 712 с.
6. *Вавилин Е.В.* Осуществление и защита гражданских прав. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2016. 416 с.
7. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.
8. *Бусурманов Ж.Д.* Евразийская декларация прав человека и народов — поиск разрешения межцивилизационных противоречий XXI века // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения / Journal of foreign legislation and comparative law. 2015. № 3. С. 382–388.
9. *Иванов А.А.* История государства и права зарубежных стран: учеб. пособие для студентов вузов. М.: ЮНИТИ- ДАНА, 2012. 343 с.
10. Современное законодательство Китайской Народной Республики. Сборник нормативно-правовых актов / под ред. Л.М. Гудошниковой. М.: ИКД «Зерцало-М», 2004. 189 с.

References

1. *Pilipenko A.N.* France: Citizens as an Object of Public Control // Journal of foreign law and comparative law / Journal of foreign legislation and comparative law. 2015. No. 3. P. 414–421.
2. *Litvina S.A.* To the Question about the Legal Nature of the Uniform Commercial Code of the USA // Bulletin of the Moscow University. Ser. 11: Law. 2008. No. 1. P. 83–95.
3. *Ermakova E.P., Protopopova O.V.* Evolution of Civil and Commercial Law in Portugal: History and Modernity // Black Holes in Russian Legislation. M., 2017. No. 1. P. 29–33.
4. *Maltsev G.V.* Social Foundations of Law. M.: NORMA-INFRA, 2011. 800 p.
5. Textbook for universities / under the General editorship of N.A. Krasheninnikova and O.A. Zhidkova. M.: NORMA-INFRA, 1998. 712 p.
6. *Vavilin E.V.* Implementation and Protection of Civil Rights. 2-e Izd., revised. and suppl. M.: Statute, 2016. 416 p.
7. Universal Declaration of Human Rights (adopted by the UN General Assembly on December 10, 1948) // Rossiyskaya Gazeta. 1995. 5 apr.
8. *Busurmanov Zh.D.* Eurasian Declaration of Human Rights and Peoples — the Search for Resolution of Inter-civilizational Contradictions of the XXI Century // Journal of foreign legislation and comparative law / Journal of foreign legislation and comparative law. 2015. No. 3. P. 382–388.
9. *Ivanov A.A.* History of State and Law of Foreign Countries: textbook for University students. M.: YUNITI - DANA, 2012. 343 PP.
10. Modern Legislation of the People's Republic of China. Collection of Normative Legal Acts, ed. by L. M. Gudoshnikova. M.: ICD «Zertsalo-M», 2004. 189 p.

УДК 347.61

О.Ю. Ситкова

О КРИТЕРИЯХ, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ И ПРИМЕНЕНИИ ПРАВООЩИТНЫХ МЕР В СЕМЕЙНОМ ПРАВЕ

Введение: в современных условиях обнаруживается необходимость в обосновании теории существования и применения семейно-правовых правозащитных мер, с учетом семейных ценностей, как нового научного направления в исследовании вопросов охраны семейных прав. **Цель:** исследовать построение иерархии семейных ценностей как основного критерия при определении содержания и направленности правозащитных мер в семейном праве. **Методологическая основа:** базовый общенаучный диалектический метод познания, а также метод моделирования, индуктивной и дедуктивной логики, обобщения опыта правоприменения. **Результаты:** в статье обосновывается теория существования и применения семейно-правовых правозащитных мер с учетом семейных ценностей. Содержание, направленность семейно-правовых мер воздействия определяется принципами семейного права, целями и задачами правового регулирования, спецификой предмета семейных отношений, которая позволяет говорить и об особенностях применения указанных мер семейного права. Автор выстраивает иерархию семейных ценностей, которая должна лечь в основу механизма формирования и применения правозащитных мер в семейном праве. **Выводы:** семейные ценности составляют содержание семейного интереса. Идея защиты семейных ценностей должна выступать конечной целью применения мер воздействия при регулировании семейных отношений.

Ключевые слова: охрана семейных прав, санкции, семейное право, семейные ценности, объекты охраны, правозащитные меры.

O.Y. Sitkova

ON THE CRITERIA USED IN THE FORMATION AND APPLICATION OF HUMAN RIGHTS MEASURES IN FAMILY LAW

Background: in modern conditions there is a need to substantiate the theory of existence and application of family law human rights measures as a new scientific direction in the study of issues of protection of family rights, taking into account family values. **Objective:** to investigate the construction of a hierarchy of family values as the main criterion in determining the content and focus of human rights measures in family law. **Methodology:** in the course of the research the following methods of study such as a basic scientific dialectical method of cognition, as well as a method of modeling, inductive and deductive logic, generalization of law enforcement experience were applied. **Results:** the article substanti-

© Ситкова Ольга Юрьевна, 2019

Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры международного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: olga.sitkova@mail.ru

© Sitkova Olga Yurievna, 2019

Candidate of law, Associate professor, professor of the International law department (Saratov State Law Academy)

ates the theory of existence and application of family law human rights measures taking into account family values. The content, direction of family law measures of influence is determined by the principles of family law, the goals and objectives of legal regulation, the specifics of the subject of family relations, which allows us to talk about the peculiarities of the application of these measures of family law. The author builds a hierarchy of family values, which should form the basis of the mechanism of formation and application of human rights measures in family law. Conclusions: family values constitute the content of the family interest. The idea of protecting family values should be the ultimate goal of the application of measures of influence in the regulation of family relations.

Key-words: *protection of family rights, sanctions, family law, family values, objects of protection.*

Действие или бездействие государства в случае семейных правонарушений нами видится в нескольких причинах. Одна из них — это личный характер семейных отношений. Государство не в состоянии никакими санкциями заставить граждан сохранить семью. Имеющийся перечень мер государственного воздействия зачастую не срабатывает в силу отсутствия механизма применения. Помимо этого, применение большинства санкций предполагается в тот момент, когда правонарушение уже совершено и государство пытается вмешаться в отношения между гражданами, чтобы защитить их семейные права. Мер же предупредительного характера, которые могли бы быть применены до совершения противоправных действий, в тот момент, когда семью еще можно сохранить, в праве крайне мало. Государство предпочитает давать на «откуп» самим гражданам регулирование семейных отношений и вмешивается, когда семья уже фактически не существует, и сохранить ее не представляется возможным, пытаясь защитить интересы конкретных членов семьи. Таким образом, проблема видится не только в применении, но в необходимости установления критериев, влияющих на появление и порядок применения санкций. Одним из таких критериев может стать защита семейных ценностей. И, собственно, сохранность семейных ценностей выступает целью применения мер воздействия.

В связи с этим обнаруживается необходимость в обосновании, с учетом семейных ценностей, теории существования и применения семейно-правовых санкций, как нового научного направления в исследовании вопросов охраны семейных прав. Осуществление охраны возможно различными способами, и санкция является одним из правоохранительных средств. Представляется, что содержание, направленность семейно-правовых санкций определяется принципами семейного права, целями и задачами правового регулирования, спецификой предмета семейных отношений, которая позволяет говорить и об особенностях применения санкций семейного права.

Вопросы применения правозащитных мер в семейном праве в той или иной степени затрагиваются любым исследователем семейного права. Это объясняется тем, что тема гарантий осуществления прав субъектов семейных отношений является ключевой в семейных правоотношениях. Имеющиеся в опубликованных работах и защищенных диссертациях научные изыскания подтверждают определенную степень исследованности категорий «защита» и «ответственность»

в семейном праве. Однако, характеризуя состояние научной разработанности проблемы сущности и применения мер воздействия в семейном праве, необходимо отметить, что в науке семейного права рассматривались лишь некоторые вопросы, касающиеся проблем мер защиты и мер ответственности в семейном праве. Исследовательские работы проводились преимущественно в советский период, в кардинально иных, нежели чем современные социально-экономических условиях и на другой нормативно-правовой базе. Помимо этого, авторы в те годы вынужденно пользовались традиционной терминологией, принятой в цивилистической науке. Признавая различия отраслей права, считаем целесообразным при изучении данной проблематики исходить из задач, характерных для правового регулирования семейных отношений, которые в решающей степени предопределены необходимостью сохранности семейных ценностей.

Основные методы используемые нами, это, прежде всего базовый общенаучный диалектический метод познания, позволивший определить проблематику построения и применения правозащитных мер в неразрывном единстве с иными схожими правовыми явлениями. При построении формулировок правовых норм, требующих изменения или внесения в семейное законодательство применялось моделирование.

Обработка научной информации производилась с помощью методов индуктивной и дедуктивной логики, обобщения опыта правоприменения, что позволило проверить состоятельность теоретических выводов и положений.

Если говорить о категории «семейные ценности», то они упоминаются в общественном проекте Концепции совершенствования семейного законодательства, где говорится о необходимости включения в перечень принципов семейного законодательства принципа укрепления и развития института семьи, как фундаментальной основы российского общества, где базовым является сохранение семейных ценностей. Семейный кодекс РФ (далее — СК РФ) в ст. 1 устанавливая принципы семейного права РФ, называет принцип добровольности брачного союза, принцип равенства супругов, принцип семейного воспитания детей, принцип разрешения споров в семье по взаимному согласию. Указанные принципы, по нашему мнению, являются основой формирования семейных ценностей.

Семейные ценности — это блага, принадлежащие членам семьи, то ради чего выстраиваются правовые связи, возникают семейные правоотношения и в случаях, предусмотренных законом, в отношении обладателей которых появляются права. Таким образом цель механизма правового регулирования — обеспечение беспрепятственного движения интересов субъектов к ценностям, т.е. гарантированность их справедливого удовлетворения. Семейные ценности являются благом, к обладанию которым стремится каждый гражданин.

Данные блага появляются у человека в момент рождения и неразрывно с ним связаны на протяжении всей его жизни» [1, с. 23]. Аналогичным образом такие блага, как супружеская любовь, уважение членов семьи, потребность в потомстве и тому подобное, появляются у человека в момент его рождения, и их принадлежность субъекту не зависит от того, признаются они законом в качестве объекта охраны или нет.

Г.Ф. Шершеневич пояснял, что любовь, уважение, почтение не могут быть причислены к семейным правам, потому как это мнимые права, лишенные

санкции, а право имеет дело только с внешним миром, но никак не с душевным [2, с. 407]. Конечно, бессмысленно пытаться дать определение любви, но тем не менее о любви стоит говорить всегда, когда имеет место потребность в совместной жизни, желание помогать друг другу. В силу этого любовь формирует понимание ответственности, которая предполагает стремление к сохранению любви, что в итоге должно явиться основной для длительного семейного союза. Постоянство семейного союза, является реализацией не только потребности человека в благополучной семейной жизни, но и интереса государства в стабильности семейных связей.

Задача современного семейного законодательства состоит в том, чтобы создать социальную базу для семьи, условия для осуществления ее самостоятельной жизнедеятельности. Очевидно, что отношения в каждой отдельной семье выстраиваются ее членами, в числе прочего, и под воздействием объективных факторов, и государство не в состоянии оказывать воздействие на семью в плане формирования внутренних отношений, определения количества детей и т.п. При этом, государство ожидает, что семья воспитает полноценную во всех отношениях личность, и предъявляет в этом смысле определенные требования к семьям, устанавливая обязанности членов семьи, прежде всего родителей в отношении детей. На государстве лежит задача создания материальных, культурных, духовных условий, в которых члены семьи могли бы самостоятельно строить свои семейные отношения, реализуя потребность государства в полноценных членах общества [3, с. 25–26]. Таким образом, государственная политика в отношении семьи должна исходить из принципов формирования у граждан высших семейных ценностей, которые позволили бы субъектам семейных отношений самостоятельно, в соответствии со своими способностями и чувством личной ответственности перед семьей, обеспечивать интерес семьи, состоящий в стабильности семейных отношений.

Статья 1 СК РФ указывает объекты охраны: семья, материнство, отцовство и детство. Таким образом, эти семейные ценности находятся под охраной государства, т.е. само состояние материнства, охраняется законом, и при нарушении субъективных семейных прав матери она имеет право на их защиту. Равным образом и при нарушении интересов семьи требуется ее защита. Полагаем, что, указывая в качестве объектов охраны семью, материнство и детство, Конституция РФ переносит указанные ценности в разряд охраняемых в приоритетном порядке в отношении остальных.

Отрицая наличие прав и обязанностей у семейной группы, нельзя отрицать того, что семья, как общность лиц, объединенных родством или иными связями, имеет свои интересы, ведь если бы не было общего интереса, не было бы и семьи. В процессе жизнедеятельности у семьи, как малой социальной группы, возникают некие потребности. Набор этих потребностей обусловлен набором семейных ценностей. Соответственно у семьи возникают и определенные интересы, направленные на удовлетворение этих потребностей. По словам Н.С. Малейна, независимо от того, упоминается ли об интересе в тексте закона, интересы выражены во всех нормах права [4, с. 29]. М.А. Козлов предлагает выделять общее понятие «юридический интерес», в который он включает интересы, регулируемые с помощью субъективных прав, и охраняемый законом интерес, который

не регулируется, но охраняется законом [5, с. 76]. Поэтому говорить следует не о нарушении прав семьи, а о нарушении интереса семьи, охраняемого законом, который состоит в ее стабильном, постоянном существовании.

Условия и цели существования семьи, ее формы, условия ее благополучия определяются тем набором семейных ценностей, которые сформированы у ее отдельных членов, с одной стороны, а также объективными факторами — экономическими условиями и соответствующими им потребностями — с другой. В свою очередь, сами семейные ценности формируют отношение субъектов к условиям своего существования, к необходимости существования в рамках семьи, т.е. желание, нужду, потребность в семье. Сформированные семейные ценности вызывают потребность у граждан в наличии супруга, детей, в направленности их деятельности на создание семьи, на обеспечение ее стабильного длительного существования. Таким образом, семейные ценности являются основой общесемейного интереса, состоящего в самостоятельном стабильном функционировании семьи, сохранении семейных связей. Направление действия интереса определяется тем благом, на достижение и сохранение которого направлен интерес. Деятельность субъектов (т.е. интерес) направлена на достижение цели — наличия стабильной семьи, обусловленной семейными ценностями.

Представляется, что идея защиты этого интереса и должна выступить в качестве конечной цели применения мер государственного воздействия при регулировании семейных отношений.

Для более эффективного воздействия на семейные отношения, которое в наилучшей степени способствовало бы сохранности семейных ценностей, необходимо использование системы поощрительных мер, так называемых позитивных санкций, расположение которых видится и в других отраслях права (например, трудовом). Данный способ правового воздействия возможен в рамках межотраслевого регулирования.

Следует отметить, что особенность семейного права состоит в том, что зачисление того или иного интереса в разряд охраняемых не означает, что он получит защиту в конкретном случае. Так, одним из основных принципов семейного законодательства является принцип приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи. Таким образом, интересы этих лиц подлежат защите в преимущественном порядке перед интересами всех остальных участников отношений. Следовательно, законодатель закрепил правило, в соответствии с которым при применении санкций необходимо учитывать в приоритетном порядке интересы несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи, а затем уже всех остальных.

Помимо этого, при рассмотрении спора, суд, предоставляя защиту тому или иному участнику процесса, должен оценить, чей интерес заслуживает наибольшего внимания. Этот момент может определяться либо условиями, включенными в содержание правовой нормы, либо вытекать из доказательств, представленных сторонами в процессе [6, с. 19].

Следует также заметить, что в соответствии с п. 4 ст. 1 СК РФ запрещаются любые формы ограничения прав граждан в семейных отношениях. Тем не менее среди норм СК РФ обнаруживаются нормы, ограничивающие права граждан.

И.А. Ильин высказывал по этому поводу следующее: ограничивая свободу каждого известными пределами, право обеспечивает ему беспрепятственное пользование своими правами, т.е. гарантирует ему, таким образом, свободу внутри этих пределов [7, с. 96]. Среди таких ограничений следует назвать: положения ст. 73 СК РФ, ограничивающие родительские права; положение ст. 64 СК РФ, запрещающее родителям представлять интересы своих детей в случае противоречия между интересами родителей и детей; положение ст. 17 СК РФ ограничивающее право мужа требовать развод без согласия жены во время ее беременности и в течение года после рождения ребенка, и др. Эти ограничения устанавливаются, очевидно, в соответствии с ч. 2 п. 4 ст. 1 СК РФ, которая допускает подобные ограничения на основании федерального закона в целях защиты здоровья, прав и законных интересов членов семьи, а также положениями п. 1 ст. 7 СК РФ. Полагаем, что введение подобных ограничений возможно и необходимо при защите интересов семьи, а не только при защите отдельных ее членов.

Так же необходимо помнить о так называемых основных правах, которые закреплены в Конституции РФ. Следует упомянуть международные договоры общей направленности, среди которых необходимо назвать Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Данный договор так же, как и гл. 2 Конституции РФ, содержит перечень основных прав и свобод человека и гражданина. Нормы Конвенции распространяются на всех, независимо от возраста, в том числе и на детей. Согласно мнению Т. Маунца, основные права не создаются государством и не нуждаются в его признании. Они не могут быть ограничены и ликвидированы. Они охраняют свободу не только от незаконного вмешательства, но и от законного государственного принуждения [8, с. 150]. Следуя логике указанного автора, можно сделать вывод, что государство не вправе вмешиваться в личную и семейную жизнь граждан, но в соответствии с СК РФ это возможно в случаях необходимости обеспечения прав и интересов других участников семейных отношений. Таким образом, права граждан, охраняемые указанными нормами, складывающиеся по поводу обладания семейными ценностями, пользуются защитой, как и те права, которые закреплены в нормах отечественного законодательства. Говоря же о соотношении по юридической силе международных договоров и национальных нормативных актов, следует отметить, что права, указанные в международных договорах, должны пользоваться приоритетной защитой, перед теми, которые указаны в национальных актах. Однако, полагаем, было бы правильнее говорить о том, что права, указанные в международных договорах, в силу их прямого действия, пользуются защитой независимо от того, указаны они в качестве охраняемых в нормах национального закона или нет.

Соотношение ценностного сознания одновременно и с целью существования индивида, группы, общества, и с механизмом ее достижения позволяет специалистам классифицировать ценностные ориентации как ценности — цели (терминальные) и ценности — средства (инструментальные). Систему ценностных ориентаций принято рассматривать в определенной иерархии. Метод ранжирования позволяет предположить, что ценности, расположенные иерархически выше, выступают в качестве целевых по отношению к находящимся ниже [9, с. 51–52]. Попытаемся установить возможную иерархию

семейных интересов, на которых базируется современная семья, т.к. представляется необходимой выработка некоей идеальной модели существования семьи и тех ценностей, которые лежат в ее основе.

Семейные интересы можно классифицировать по различным основаниям, имеющим значение для формирования, содержания и направленности санкций, охраняющих семейные ценности.

Так, в зависимости от носителя интереса следует выделять индивидуальные и групповые интересы. В качестве индивидуальных выступают интересы отдельных граждан, направленные на обладание семейными благами — ценностями (отцовство, материнство, любовь и пр.). Групповые интересы — это интересы семьи, состоящие в стремлении к стабильному существованию семейной группы. Среди индивидуальных следует выделять интересы несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи и интересы всех остальных членов.

По содержанию интересы можно поделить на материальные и духовные. Материальные интересы связаны с желанием граждан обладать материальными благами, накоплением имущества и т.п., которые, в свою очередь, обеспечивают выполнение семьей неспецифических функций, связанных с накоплением и передачей собственности. Духовные интересы выражаются в стремлении граждан к рождению потомства, воспитанию детей, т.е. связаны с выполнением семьей специфических функций.

По соответствию объективным интересам выделяются интересы истинные и ложные. Истинные интересы приводят к достижению желаемого блага, ложные не приводят к достижению этого блага и наносят ущерб субъекту — носителю этого интереса.

Чтобы установить иерархию истинных интересов, необходимо расположить их, учитывая приведенные ранее классификации, следующим образом:

в зависимости от носителя интереса —

- а) групповые;
- б) личные, среди которых
 - интересы детей;
 - интересы родителей;
 - интересы других членов семьи

в зависимости от содержания —

- а) духовные (т.к. в процессе их реализации выполняется специфическая функция семьи);
- б) материальные.

Из анализа выстроенной структуры следует, что те интересы, которые стоят выше по рангу, направлены на достижение ценностей-целей, а те, что стоят ниже, — на достижение ценностей-средств. Ценности-средства выполняют второстепенную функцию, т.к. направлены на достижение ценностей-целей, а следовательно, и их защита, носит второстепенный характер.

Библиографический список

1. *Красавчикова Л.О.* Понятие и система личных неимущественных прав граждан (физических лиц) в гражданском праве Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1994. 435 с.
2. *Шершеневич Г.Ф.* Учебник русского гражданского права (по изд. 1907 г.). М.: Спарк, 1995. 556 с.
3. *Градке А.* Укрепление семьи — задача общественная и государственная / пер. с нем. С.К. Дмитриева. М.: Юридическая литература, 1985. 112 с.
4. *Малеин Н.С.* Охраняемый законом интерес // Советское государство и право. 1980. № 1. С. 27–34.
5. *Козлов М.А.* Субъективное право и охраняемый законом интерес как предметы судебной защиты // Журнал российского права. 2008. № 3. С. 69–77.
6. *Ромовская З.В.* Защита в советском семейном праве. Львов: «Вища школа», 1985. 60 с.
7. *Ильин И.А.* Общее учение о праве и государстве // Правоведение. 1992. № 3. С. 93–100.
8. *Маунц Т.* Государственное право Германии (ФРГ и ГДР) / пер. с нем. Ю.П. Урьяс; под ред. Г.С. Гурвич. М.: Иностранная литература, 1959. 596 с.
9. Саморегуляция и прогнозирование социального поведения / под ред. В.А. Ядова. Л.: Наука, 1979. 265 с.

References

1. *Krasavchikova L.O.* The Concept and System of Personal Non-property Rights of Citizens (Individuals) in the Civil Law of the Russian Federation: dis. ... doc. of law. Ekaterinburg, 1994. 435 p.
2. *Shershenevich G.F.* Textbook of Russian Civil Law (published in 1907). Moscow: Spark, 1995. 556 p.
3. *Gradke A.* Strengthening the Family Is the Public and State Task / trans. from Germ. by S.K. Dmitrieva. M.: Jurid. lit., 1985. 112 p.
4. *Malein N.S.* Legally Protected Interest // Soviet state and law. 1980. № 1. P. 27–34.
5. *Kozlov M.A.* Subjective Law and Legally Protected Interest as Objects of Judicial Protection // Journal of Russian Law. 2008. № 3. P. 69–77.
6. *Romovskaya Z.V.* Protection in Soviet Family Law. Lvov: “Vishcha School”, 1985. 160 p.
7. *Ilin I.A.* General Doctrine of Law and State // Jurisprudence. 1992. № 3. P. 93–100.
8. *Maunts T.* State Law of Germany (FRG and GDR) / trans. from Germ. by Yu.P. Urias; Ed. G.S. Gurvich. M.: Inostr. lit., 1959. 596 p.
9. Self-regulation and Prediction of Social Behavior / ed. V.A. Yadova. L.: Science, 1979. 265 p.

УДК 347.736:347.5

Р.М. Абуталипова

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА В ПРОЦЕДУРАХ БАНКРОТСТВА

Введение: статья посвящена изучению проблем возмещения вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) государственных органов и их должностных лиц в рамках процедур банкротства, возможности возложения гражданско-правовой ответственности на непосредственного причинителя вреда. **Цель:** исследование сложившихся проблем гражданско-правовой ответственности государства в сфере банкротства, в том числе поиск оптимального подхода к разграничению порядка привлечения к гражданско-правовой ответственности должностных лиц органов публично-правовых образований. **Методологическая основа:** общенаучные методы познания, включающие принцип объективности, системности, индукции, дедукции. Помимо общенаучных методов исследования применялись и частнонаучные: лингвистический, сравнительно-правовой. **Результаты:** аргументирована авторская позиция о необходимости совершенствования механизма гражданско-правовой ответственности государства в целях защиты субъективных гражданских прав как добросовестных участников правоотношений, так и самого государства. **Выводы:** в необходимости индивидуализации гражданско-правовой ответственности должностных лиц органов.

Ключевые слова: гражданско-правовая ответственность государства, банкротство, индивидуализация гражданско-правовой ответственности.

R.M. Abutalipova

CIVIL LIABILITY OF THE STATE IN BANKRUPTCY PROCEDURES

Background: the article touches upon the issues connected with compensation for damage inflicted by illegal actions (omissions) of state bodies and their officials in the framework of bankruptcy procedures, possibility of imposing civil liability on the wrongdoer who inflicted the harm. **Objective:** to study the existing problems of civil liability of the state in the field of bankruptcy, including the search for an optimal approach to the differentiation of public entities officials liability. **Methodology:** general scientific methods of knowledge, including the principle of objectivity, consistency, induction, deduction as well as general scientific research methods and private scientific ones: linguistic, comparative- legal. **Results:** the author's position concerning the necessity to improve the mechanism of civil liability of the state in order to protect the subjective civil rights of both bona fide participants in legal relations and the state itself has been argued. **Conclusions:** the author of the article states that the individualization of civil liability of officials of public law entities is urgent.

Key-words: civil liability of the state, bankruptcy, individualization of civil liability.

© Абуталипова Рамина Мартиновна, 2019

Преподаватель кафедры гражданского и международного права, соискатель (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: rominas89@bk.ru

© Abutalipova Ramina Martinovna, 2019

Postgraduate, lecturer of the Civil and international law department (Saratov State Law Academy)

За период своего становления государство было и остается уникальным явлением цивилизации. Одним из приоритетных обязанностей современного российского государства, нашедших свое закрепление в ст. 2 Конституции РФ, является признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Очевидно, что без надежной и эффективной системы государственного аппарата, реализация названной обязанности государства не представляется возможным.

Вместе с тем, одним из элементов системы государственного аппарата, способствующим защите прав и законных интересов граждан и юридических лиц, является институт гражданско-правовой ответственности государства.

Посредством поставленных перед институтом гражданско-правовой ответственности целей и задач, а также средств их достижения, можно выявить уровень приоритета интересов личности для государства.

Проблема гражданско-правовой ответственности государства в сфере банкротства все более и более интересует как отечественных исследователей, так и зарубежных специалистов в области несостоятельности (банкротства).

Тем не менее, вопрос о гражданско-правовой ответственности государства, признаков и оснований всегда оставался за рамками значительного количества научных трудов в области несостоятельности (банкротства).

Отсутствие научно обоснованной концепции гражданско-правовой ответственности государства в сфере банкротства обусловило коллизии в право-творческой деятельности и последующей реализации правовых установлений. Вместе с тем, проводимые в России правовые реформы настоятельно требуют совершенствования механизма гражданско-правовой ответственности государства в сфере банкротства.

Исследование проблемы гражданско-правовой ответственности государства в сфере банкротства следовало бы начать с определения понятия, однако определить с сущностью такого феномена можно, лишь изучив его составляющие три категории: гражданско-правовая ответственность, государство и несостоятельность (банкротство).

Так, необходимым условием нормальной жизнедеятельности общества как целостного социального организма является порядок, выраженный в урегулированности, слаженности общественных отношений.

Для обеспечения стабильной упорядоченной общественной жизни необходимо создание и строгое выполнение целого ряда условий, требование соблюдения которых явилось предпосылкой возникновения института «ответственности».

Толковый словарь живого великорусского языка В.И. Даля трактует «ответственность» как обязанность отвечать за что-то, повинность ручательства за что-то, долг дать в чем-то отчет» [1, с. 742].

Согласно словарю русского языка С.И. Ожегова «ответственность» есть необходимость, обязанность отвечать за свои действия, поступки, быть ответственным за них [2, с. 218].

Философским словарем 1980 г. «ответственность» рассматривается как «категория этики и права, отражающая особое социальное и морально-правовое отношение личности к обществу (членству в целом), которое характеризуется выполнением своего нравственного долга и правовых норм» [3, с. 175].

Категория «ответственность» характеризует взаимоотношения между личностью и обществом с точки зрения сознательного осуществления предъявляемых к ним требований [4, с. 37].

Социальная ответственность призвана обеспечить соблюдение индивидом основных правил, требований, принципов, устоев сложившихся в обществе и выраженных в соответствующих социальных нормах.

В ходе исторического развития общественных отношений ответственность за нарушения норм поведения приобрела юридический характер и стала гарантироваться государством. Государство, специальные его органы принуждали претерпевать нарушителей определенные лишения.

Юридическая ответственность, как вид социальной ответственности включает в себя и основывается на принципах гуманизма и справедливости, но в виду своей формальной определенности исходит также и из принципов законности, неотвратимости, индивидуальности, виновности деяния.

Понятие юридической ответственности в теории права изложено в разных вариациях. Среди прочих широкое распространение получила позиция о том, что юридическая ответственность — это форма государственного принуждения.

Так, по мнению С.С. Алексеева, «ответственность — государственное принуждение, выраженное в праве, выступает как внешнее воздействие на поведение, основанное на организованной силе государства и наличии у него «вещественных» орудий власти и направленное на внешне безусловное (непреклонное) утверждение государственной воли» [5, с. 106].

И.С. Самощенко и М.Х. Фарукшин полагают, что юридическая ответственность — это «прежде всего, государственное принуждение к исполнению требований права, содержащее осуждение деяний правонарушителя государством и обществом» [6, с. 6].

В юридической науке сформировалось множество точек зрения относительно понятия и сущности гражданско-правовой ответственности. Различия предлагаемых правоведами заключений нередко зависят от избранного аспекта исследования этого неоднозначного понятия.

Так, некоторые ученые пришли к выводу о том, что гражданско-правовая ответственность представляет собой форму государственного принуждения. К примеру, В.П. Грибанов определял гражданско-правовую ответственность, как одну из форм государственного принуждения, связанную с применением санкций имущественного характера, направленных на восстановление нарушенных прав и стимулирование нормальных экономических отношений юридически равноправных участников гражданского оборота [7, с. 172–173].

Б.И. Пугинский склонялся к мнению, что «хотя ответственность может быть реализована в бесспорном (неисковом) порядке и даже добровольно возложена на себя должником путем уплаты суммы неустойки или убытков потерпевшей стороне, это не меняет ее государственно-принудительного характера» [8, с. 137].

«В то же время нельзя не заметить, что государственное принуждение, принудительных характер присущи всякой санкции, которая, собственно говоря, и представляет собой обоснованную на правовой норме принудительную меру. Однако, как отмечал О.С. Йоффе, не всякая санкция есть мера юридической ответственности. Ответственность — это санкция за правонарушение, но санкция отнюдь не всегда означает ответственность. Когда, например, имущество изымается из чужого незаконного владения в принудительном порядке, утверждал ученый, имеется в виду санкция как следствие правонарушения. Но такая санкция не будет ответственностью потому, что не связана с какими-либо лишениями для нарушителя, у которого изымается вещь, ему не принадлежащая.

Ответственность же — не просто санкция за правонарушение, а такая санкция, которая влечет определенные лишения имущественного или личного характера» [9, с. 7–8; 10, с. 490–491].

М.И. Брагинский и В.В. Витрянский считают, что определение ответственности, данное О.С. Иоффе, наиболее оптимальным образом отражает сущность понятия [10, с. 492] и с этой позицией, по нашему мнению, трудно не согласиться.

Итак, с точки зрения О.С. Иоффе, гражданско-правовая ответственность есть санкция за правонарушение, вызывающая для нарушителя отрицательные последствия в виде лишения субъективных гражданских прав либо возложения новых или дополнительных гражданско-правовых обязанностей [11, с. 97].

Нормативная база действующего российского законодательства об обязанности возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государства и их должностных лиц складывается из положений Конституции Российской Федерации (ст. 53), ст. 16, 1069, 1070 ГК РФ, а также специальных норм федеральных законов, регламентирующих деятельность тех или иных государственных и муниципальных органов, и их должностных лиц.

Кроме того, из положений ст. 124 и 125 ГК РФ следует, что субъектом гражданских правоотношений является государство в лице публичных образований, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами. Соответственно, обязанность по возмещению вреда, причиненного государственными органами и должностными лицами возлагается на государство.

Таким образом, законодатель делает акцент на отсутствие самостоятельной правосубъектности должностных лиц органов государства.

Необходимо отметить, что в рассматриваемых правоотношениях не действует принцип генерального деликта с презумпцией противоправности причинения вреда и возмещению подлежит только тот вред, который причинен незаконными действиями (бездействием) органов публичных образований и их должностных лиц при осуществлении своих властных полномочий. «Для возмещения вреда, причиненного действиями (бездействием) власти нет оснований, если не установлена противоправность соответствующих действий (бездействия), хотя бы они и привели к уменьшению объема чьих-либо имущественных прав» [12, с. 103].

Сложившаяся ситуация ограничения ответственности органов государства и ее должностных лиц не гарантирует защиты субъективных гражданских прав как добросовестных участников правоотношений, так и самого государства. Подобные условия ограничения гражданско-правовой ответственности специальных субъектов чреваты систематическим превышением или злоупотреблением властных полномочий.

Автором найден пример из практики, когда незаконные действия и бездействие налогового органа причинили ущерб Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 29 мая 2004 г. № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства» установлено, что уполномоченным органом по представлению в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам является Федеральная налоговая служба¹.

¹ См.: URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.07.2017).

В рамках дела о банкротстве юридического лица налоговым органом направлено заявление о включении в реестр требований кредиторов должника. В ходе заседания судом установлено, что налоговым органом не соблюдена процедура досудебного взыскания налогов, что и послужило основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований².

Теоритически, при описанных обстоятельствах государство наделено правом требования возмещения вреда, причиненного неправомерными действиями (бездействием) соответствующих должностных лиц налогового органа. Однако механизм привлечения к подобной ответственности должностных лиц законодателем не регламентируется.

Затруднительна реализация и нормы ст. 1070 ГК РФ, связывающая вопрос возмещения вреда, причиненного при осуществлении правосудия, с установлением вины судьи приговором суда, вступившим в законную силу.

Незаконное введение процедуры банкротства в отношении должника решением Арбитражного суда г. Москвы от 17 июня 2014 г. по делу № А40-40120/2014 стало следствием неправильного применения судом первой инстанции норм процессуального права, неполного установления обстоятельств дела, имеющих значение для разрешения настоящего спора, а также упущений в ходе оценки представленных в деле доказательств.

Совершенно очевидно, что неправомерный судебный акт о введении процедуры банкротства в отношении должника, способен причинить существенный имущественный вред последнему, путем порождения ограничений в сфере пользования и распоряжения имуществом, свободы его передвижения за пределы РФ.

Полагаем, что в целях восстановления нарушенных прав участников гражданских правоотношения, а также предотвращения совершения новых правонарушений и обеспечения стабильности гражданского оборота, необходимо четкое разграничение порядка привлечения к гражданско-правовой ответственности должностных лиц органов публично-правовых образований.

Библиографический список

1. *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 2. М.: Типография М.О. Вольфа, 1935. 807 с.
2. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка / ред. Н.Ю. Шведовой. 13-е изд., испр. М.: Русский язык, 1981. 816 с.
3. *Философский словарь* / ред. И.Т. Фролова. М.: Политиздат, 1980. 445 с.
4. *Ветрова Г.Н.* Уголовно-процессуальная ответственность. М.: Наука, 1987, 112 с.
5. *Алексеев С.С.* Социальная ценность права в советском обществе. М.: Юридическая литература, 1971. 223 с.
6. *Самощенко И.С., Фарукишин М.Х.* Сущность юридической ответственности в советском обществе. М.: Знание, 1974. 44 с.
7. *Гражданское право: учебник: в 2-х т. / под ред. Е.А. Суханова.* М.: БЕК, 1993. Т. 1. 432 с.
8. *Пугинский Б.И.* Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М.: Юридлит., 1984. 224 с.
9. *Иоффе О.С.* Ответственность по советскому гражданскому праву. Л.: Изд-во ЛГУ, 1955. 309 с.

² См.: Арбитражный суд Челябинской области. Дело А76-941/2013. URL: www.conrultan.vu/cjnslegi (дата обращения: 24.07.2017).

10. *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право: Общие положения. М.: Изд-во Статут, 1998. 682 с.
11. *Иоффе О.С.* Обязательственное право. М.: Юридическая литература, 1975. 880 с.
12. *Маковский А.Л.* Гражданская ответственность государства за акты власти. В кн.: Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика: сборник памяти С.А. Хохлова. М.: Изд-во Международного центра финансово-экономического развития, 1998. 480 с.

References

1. *Dal V.I.* Explanatory Dictionary of the Living Great Russian Language: in 4 volumes. Т. 2. М.: Typography M.O. Wolf, 1935. 807 p.
2. *Ozhegov S.I.* Dictionary of Russian / Ed. N.Yu. Shvedova. 13th ed., Rev. М.: Rus. 1983, 816 p.
3. Philosophical Dictionary / Ed. I.T. Frolov. Moscow: Politizdat, 1980. 445 p.
4. *Vetrova G.N.* The Criminal Procedural Responsibility. Moscow: Nauka, 1987, 112 p.
5. *Alekseev S.S.* Social Value of Law in the Soviet Society. М.: Jurid. lit., 1971. 223 p.
6. *Samoshchenko I.S., Farukshin M.Kh.* The Essence of Legal Responsibility in the Soviet society. М.: Knowledge, 1974. 44 p.
7. Civil Law: A Textbook. In two volumes, Volume 1. / Ed. E.A. Sukhanov. М.: БЕК, 1993. 432 p.
8. *Puginsky B.I.* Civil-law Instruments in Economic Relations. М.: Juridlit., 1984. 224 p.
9. *Ioffe O.S.* Responsibility in Soviet Civil Law. Leningrad: Izd-vo LSU, 1955, 309 p.
10. *Braginsky M.I., Vitryansky V.V.* Contract law: General provisions. Moscow: Publishing House of the Statute, 1998. 682 p.
11. *Ioffe O.S.* Law of Obligations. М.: Jurid. lit., 1975. 880 p.
12. *Makovsky A.L.* Civil Responsibility of the State for Acts of Power. In the book: The Civil Code of Russia. Problems. Theory. Practice: Collection of memory S.A. Khokhlov. Moscow: Izd-vo Intern. center of financial and econom. development, 1998. 480 p.

УДК 347.4

А.А. Тихонова

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ КРЕДИТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

***Введение:** настоящая статья посвящена анализу правовой природы кредитных правоотношений. **Цель:** подробное исследование таких правовых понятий, как кредит и формы кредитных обязательств с учетом диверсификации института заемных отношений, в рамках которого возникают новые виды кредитных отношений, в частности, в рамках осуществления микрофинансовой*

© Тихонова Анастасия Александровна, 2019
Помощник прокурора Ленинского района г. Астрахани, преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Астраханского филиала ФГБОУ ВО «Саратовской государственной юридической академии»; e-mail: a.zhuchkova@list.ru

© Tikhonova Anastasiya Aleksandrovna, 2019
Assistant prosecutor of Leninsky district of Astrakhan, lecturer of state and legal disciplines department of the affiliated branch of Saratov State Law Academy

деятельности. **Методологическая основа:** общенаучные методы: системно-структурный, функциональный методы, а также частнонаучные методы: сравнительно-правовой и формально-юридический. **Результаты:** выявлено, что кредитные правоотношения следует рассматривать в качестве одного из видов обязательственных правоотношений, входящих в состав заемных отношений, имеющих своим объектом соответствующие действия субъектов. **Выводы:** объем кредитных правоотношений расширяется за счет заемных обязательств, возникающих в рамках микрофинансовой деятельности, вследствие чего выводится новая дефиниция такого понятия, как кредитные правоотношения.

Ключевые слова: кредит, кредитные правоотношения, кредитный договор, договор займа, микрофинансовая деятельность.

A.A. Tikhonova

ON THE LEGAL NATURE OF CREDIT RELATIONS

Background: the article is devoted to the analysis of the legal nature of credit relations. **Objective:** to carry out a detailed research of such legal concepts as credit and forms of credit obligations, taking into account the diversification of the institution of debt relations, in which new types of credit relations arise, in particular, in the framework of microfinance activities. **Methodology:** general scientific methods: system-structural, functional methods, as well as particular scientific methods: comparative legal and formal legal. **Results:** it is revealed that credit legal relations should be considered as one of the types of legal relations of obligations that are part of the loan relations, having the relevant actions of the subjects as their object. **Conclusion:** the volume of credit legal relations is expanding due to the debt obligations arising within the framework of microfinance activities, resulting in a new definition of such a concept as credit legal relations.

Key-words: credit, loan relationship, the credit agreement, the loan agreement, microfinance activities.

Существование разнообразных дефиниций понятия кредита обусловлено наличием проблемы соотношения понятий кредит, которые употребляются одновременно и в экономическом, и в юридическом смыслах. Что, в свою очередь, предопределяет существование узкого и широкого подходов при изучении сущности кредитных правоотношений в целом. Данный факт оказывает негативное влияние в правоприменительной деятельности при анализе заемных правоотношений, что определяет актуальность темы исследования.

Согласно толковому юридическому словарю, кредит можно представить как экономические отношения, возникающие в результате передачи стоимости (денег или вещей, определенных родовыми признаками) на условиях возврата (отсрочки платежа), как правило, с уплатой процента [1, с. 230].

С экономической точки зрения кредит призван ускорить производство и обращение материальных ценностей, повысить темпы общественного производства за счет, например, кредитного процента, который призван побудить заемщика экономно расходовать заемные денежные средства, изыскивая внутренние резервы, в частности, путем снижения затрат производства, получения прибыли, достаточной и для текущих расходов, и для возврата кредита [2, с. 338].

Указанное обстоятельство предопределяет тот факт, что в юридической литературе можно встретить различные определения кредита, которые отражают его сущность в рамках экономического аспекта.

Для достижения коммунизма в советское время происходило развитие кредитных правоотношений, которые имели свои отличительные черты [3, с. 3]: важнейшими особенностями кредита выступали его распределительные и контрольные функции, реализуемые Госбанком, который нес ответственность за правильное, наиболее эффективное использование средств в масштабе всего народного хозяйства. Так, с помощью кредита Государственный банк осуществлял перераспределение временно высвобождающихся средств в народном хозяйстве, беря их у одних предприятий и передавая другим в условиях четкого кредитного планирования, представляющего собой акт государственного управления, предписывающего то или иное направление в использовании государственного фонда денежных средств в форме кредита [3, с. 5–17].

В.П. Коряков утверждал, что кредитные правоотношения, являясь разновидностью финансовых отношений, представляют собой комплексный или смешанный юридический институт, где последовательно возникающие отношения регулируются не одной, а несколькими отраслями, как финансовым, так и гражданским правом с утверждением примата первого. Полагалось, что элементы гражданско-правового регулирования возникали только в процессе оформления конкретных ссудных операций [3, с. 18–19].

Аналогичную позицию занимал М.С. Атлас, который выделял «внешнюю оболочку кредита», находящую свое выражение в гражданско-правовых отношениях, связанных с выдачей Госбанком краткосрочных ссуд. В то время как закрепление за хозорганом «собственных» оборотных средств производится административным актом [4, с. 19].

Ввиду этого Е.А. Флейшиц усматривала глубокое отличие договора банковской ссуды от договора займа, регулируемого общими нормами советского гражданского права [4, с. 20].

Кредитные отношения, по сути, ограничивались предоставлением банковских ссуд социалистическим организациям на различные нужды в соответствии с кредитным планом, а также гражданам на индивидуальное жилищное строительство, на хозяйственное обзаведение, на капитальный ремонт жилых домов, на приобретение скота. При этом различались банковские ссуды долгосрочные (до 20 лет) и краткосрочные (до 1 года). Договор являлся двусторонним, возмездным, консенсуальным [5, с. 139–141].

Таким образом, в советском праве наблюдается превалирование экономического подхода к определению природы кредита и кредитных правоотношений.

В современной науке также подчеркивается несовпадение понятий кредита в экономическом и в юридическом смыслах.

По убеждению Л.Г. Ефимовой, ряд отношений, например, правоотношения, возникающие между такими сторонами, как заемщик и поручитель, рассматриваются в качестве кредитных в экономической сфере, в то время как в праве они таковыми не квалифицируются [6, с. 496].

Г.А. Тосунян, А.В. Викулин, А.М. Экмалян рассматривают кредит в качестве межотраслевого правового понятия, вследствие чего приводят семь дефиниций, отражающих сущность последнего. Во-первых, кредит — это действие, выражающееся в предоставлении денег или товаров; во-вторых, кредит представляет собой

движение капитала или форму его движения; в-третьих, кредит определяется в качестве соответствующей сделки либо с деньгами, либо с товарами; в-четвертых, кредит рассматривается в качестве денежных средств либо имущества, предоставляемых одной стороной (кредитором) другой стороне (заемщику) в размере и на условиях, предусмотренных договором; в-пятых, кредит отождествляется с деятельностью определенного вида; в-шестых, кредит представляет собой отношение; в-седьмых, кредит — это доверие, оказываемое кредитором заемщику [7, с. 175–189].

Исходя из анализа вышеприведенных воззрений, ученые приходят к выводу, что кредит в экономическом смысле включает в себя также и вексельные, облигационные обязательства [8, с. 25; 9, с. 14; 10, с. 350].

По мнению С.В. Рыбаковой, кредитные правоотношения выступают разновидностью общественных экономических отношений, связанных с такими аспектами, как формирование, распределение и использование фондов денежных средств на условиях возвратности, срочности, платности и обеспеченности возврата в целях решения задач экономического и социального характера [11, с. 34–40].

По убеждению Д.В. Пристанкова, при формулировании юридического определения понятия «кредит» необходимо исходить из буквального толкования нормы п. 1 ст. 819 ГК РФ, т.е. денежные средства, предоставляемые в соответствии с кредитным договором [12, с. 48].

Противоположное мнение занимает Р.Г. Юсипов, утверждающий, что термин «кредит» имеет многоаспектный характер, вследствие чего исходя из толкования действующего гражданского законодательства, ничто не мешает определять анализируемый термин в качестве вида гражданско-правовых отношений [13, с. 17].

В.В. Кутенков же, рассмотрев основные сущностные характеристики кредита, дает определение последнему как с экономической точки зрения, так и с правовой. В рамках первого подхода кредит представляет собой форму движения стоимости (суммы денег) от кредитора к заемщику, которая всегда подлежит возврату в некотором увеличенном размере через определенный промежуток времени. В правовых целях же кредит следует рассматривать в узком и широком смысле [14, с. 76, 84].

В рамках узкого подхода кредит — это денежные средства, предоставляемые банком заемщику в размере и на условиях, предусмотренных кредитным договором. С другой стороны, кредит — это денежная сумма, которую получает от банка заемщик в силу кредитного договора, и которую последний обязан вернуть вместе с процентами на нее [14, с. 84].

В рамках же широкого подхода кредит является правоотношением между кредитором и заемщиком в связи с возникновением, исполнением, обеспечением исполнения и прекращением обязательств, вытекающих из заключенного между сторонами гражданско-правового договора по поводу заемных денежных средств [14, с. 84].

Обобщая данные подходы, В.В. Кутенков констатирует, что кредит следует определять как денежные средства, передаваемые (либо предназначенные к передаче) в процессе кредитования в собственность другой стороне в том размере и на тех условиях, которые предусматриваются гражданско-правовым договором, в результате чего можно говорить, что между сторонами возникают кредитные правоотношения [14, с. 84].

Таким образом, несмотря на дифференциацию подходов к определению кредита, В.В. Кутенков, рассматривает кредит сугубо в одном аспекте, а именно в качестве денежных средств, которые передаются в собственность другой стороне в процессе кредитования.

Указанное положение является весьма спорным по ряду причин. Так, в приведенном определении отсутствует указание, в частности, на предмет обязательства, по поводу которого складываются правоотношения в рамках коммерческого кредита.

Что же касается формы, в которую облакается кредитное обязательство, автор ее не конкретизирует, а просто обозначает родовым понятием «гражданско-правовой договор», который регулирует не только возникновение, исполнение и прекращение кредитных обязательств, но и даже обеспечение их исполнения, что, является необоснованным, поскольку правоотношения, возникающие из обеспечительных сделок, образуют самостоятельное договорное обязательство, несмотря на тесную взаимосвязь с кредитными. Кроме того, неуказание формы кредитного обязательства не дает нам полного представления о правовой природе последнего.

Представляется, что дефиниция понятия «кредит» через указание на процесс кредитования также является не совсем удачной, поскольку последнее требует своей расшифровки и раскрытия сущностных характеристик.

Ввиду этого следует согласиться с теми учеными-правоведами, которые в рамках своих научных исследований делают попытку всесторонне раскрыть сущность кредитных правоотношений путем дачи определенного перечня гражданско-правовых договоров, в которые облакаются кредитные обязательства.

В частности, В.В. Витрянский, отмечая несовпадение понятий кредита в экономическом и юридическом смысле, приходит к выводу, что понятие «кредит» в правовом смысле должно употребляться в двух аспектах: во-первых, в качестве обозначения исключительно трех видов договорных обязательств: кредитного договора, договора товарного кредита, а также коммерческого кредита, которые, в свою очередь, представляют собой отдельные виды заемных обязательств, во-вторых, в качестве денежной суммы на основании п. 1 ст. 819 ГК РФ либо предмета обязательства коммерческого кредита в силу п. 1 ст. 823 ГК РФ [9, с. 11].

При этом ученый особое внимание уделяет такому виду заемных обязательств, как коммерческий кредит. Автор справедливо отмечает, что обязательство коммерческого кредита может быть включено в любой гражданско-правовой договор, исполнение которого предполагает передачу в собственность другой стороне денежных сумм или других вещей, определяемых родовыми признаками, наряду с авансом, предварительной оплатой, отсрочкой и рассрочкой оплаты товаров, работ или услуг в силу ст. 823 ГК РФ. Таким образом, обязательство коммерческого кредита, не образуя отдельного договора, входит в состав таких гражданско-правовых договоров, как купля-продажа, перевозка, подряд и т.д. [9, с. 11, 14–15]

Проанализировав вышеуказанную договорную конструкцию, В.В. Витрянский приходит к выводу, что действующее гражданское законодательство определяет категорию «кредит» с учетом и экономических характеристик [9, с. 15]. Аналогичной позиции придерживается и Е.А. Боннер [15, с. 26].

А.П. Сергеев, напротив, придерживается, противоположной точки зрения, утверждая, что в настоящее время классический денежный кредит облакается

не только в форму кредитного договора, но и договора займа [16, с. 568]. Аналогичного широкого подхода к формам кредитных обязательств придерживается и Е.А. Суханов [17, с. 899].

В целях разрешения спорной ситуации и определения наиболее правильного подхода при рассмотрении данной проблемы, на наш взгляд, необходимо проведение всестороннего исследования такого вопроса, как характер соотношения заемных и кредитных обязательств.

Действующий ГК РФ содержит нормы, регулирующие заемные и кредитные обязательства, которые образуют отдельную самостоятельную главу 42 «Заем и кредит».

На основании законодательного определения вышеуказанных договорных конструкций Е.А. Павлодский рассматривает заем и кредит в качестве самостоятельных договоров, отношения которых существенно отличаются друг от друга, несмотря на то что основным предметом данных договоров выступают денежные средства [18, с. 4].

Так, предметом договора займа могут быть не только деньги (в т.ч. и иностранная валюта), но и вещи, определенные родовыми признаками. Письменная форма договора займа зависит от его суммы, если сторонами договора выступают физические лица, а также субъектного состава. Так, если займодавцем является юридическое лицо, договор должен быть облечен в письменную форму. В качестве стороны в договоре займа, таким образом, может быть любое как физическое, так и юридическое лица. При этом анализируемый договор может быть безвозмездным и предусматривать предоставление заемщиком обеспечения возврата заемных средств посредством заключения договора поручительства, залога и др. [18, с. 7–13].

В рамках кредитного договора на стороне кредитора может выступать только банк или иная кредитная организация. Важно учитывать, что кредитный договор относится к консенсуальным договорам, вступающим в силу с момента подписания, и должен в обязательном порядке быть облечен в письменную форму. Возмездный характер договора предопределяет наличие права у кредитора получать с заемщика проценты за пользование кредитными средствами в размере, установленном договором. Одним из условий его, как правило, является обязательства заемщика по обеспечению возврата кредитных средств [18, с. 13–19].

В рамках второго же подхода кредитный договор рассматривается в качестве разновидности договора займа.

Как отмечает О.С. Иоффе, «юридическим средством, оформляющим кредит в чистом виде (как денежный, так и товарный), является договор займа», употребляемый в широком смысле слова. В зависимости от того, в какой сфере отношений заем применяется, нужно различать отдельные разновидности этого договора, представляющие собой простейшую разновидность этого родового понятия [10, с. 348, 354].

В связи с этим можно говорить, что кредитный договор не является самостоятельным гражданско-правовым обязательством, а выступает в качестве отдельного вида договора займа, что подтверждается законодательной конструкцией, закрепленной в п. 2 ст. 819 ГК РФ и предусматривающей возможность субсидиарного применения правил о договоре займа. Согласно норме, по отношению к кредитному договору применяются нормы, регулирующие договор займа если

иное не установлено правилами ГК РФ и не вытекает из существа кредитного договора.

Нельзя не согласиться с мнением С.А. Хохлова, который полагает, что заем представляет собой наиболее типичное кредитное обязательство, выражающее признаки и других форм кредитования [19, с. 420].

Качественное теоретическое обоснование представила Л.Г. Ефимова, определяющая кредит как самостоятельное правоотношение, например, договор займа или банковский кредитный договор, либо как вспомогательное, входящее в состав другого правоотношения, например, в рамках коммерческого кредитования [20, с. 418].

Главное отличие кредитного договора от договора займа автор усматривает сугубо в консенсуальной природе первого. Однако создание консенсуальной разновидности реального договора не приводит к появлению новой договорной конструкции. Учитывая же тот факт, что банковский кредитный договор заключается банками и иными кредитными организациями в процессе осуществления ими предпринимательской деятельности, то кредитный договор представляет собой коммерциализированную консенсуальную разновидность договора займа [21, с. 33].

Таким образом, узкое толкование кредитных правоотношений, в рамках которого исследуемые правоотношения существуют только сугубо в трех видах договорных обязательств: кредитного договора, договора товарного кредита, а также коммерческого кредита, — является нецелесообразным, поскольку не учитывается тот факт, что содержание кредитных правоотношений зависит от модуляции института займа, который в настоящее время подвергается постоянным новациям.

Учитывая тот факт, что кредитные отношения и заемные отношения соотносятся друг с другом как часть и целое, следует обратить внимание на диверсификацию института заемных отношений, в рамках которого выделяются новые виды кредитных отношений, например, договор потребительского кредита, а также займы, выдаваемые в рамках осуществления микрофинансовой деятельности.

Что же касается заемных обязательств, возникающих в рамках микрофинансовой деятельности, то они реализуются специализированными банковскими институтами, микрофинансовыми организациями, а также другими юридическими лицами, уполномоченными осуществлять микрофинансовую деятельность на основании действующего законодательства РФ, в частности фондами поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, кредитными кооперативами, ломбардами и др.

Так, основной договорной формой осуществления микрофинансовой деятельности, реализуемой микрофинансовыми организациями, т.е. юридическим лицом, внесенным в государственный реестр микрофинансовых организаций, на основании ст. 2 Федерального закона от 2 июля 2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (в ред. от 27 декабря 2018 г.)¹ является договор микрозайма, под которым законодатель рассматривает договор

¹См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 27, ст. 3435; Российская газета. 2018. № 295.

займа, сумма которого не превышает предельный размер обязательств заемщика перед займодавцем по основному долгу, установленный настоящим Законом.

Среди категории заемщиков отдельное правовое положение занимает заемщик-потребитель, заключающий с микрофинансовой организацией договор потребительского займа, нормативное регулирование которого происходит на основании Федерального закона от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»². Отличительная особенность данного договора заключается в установлении нормативного ограничения суммы начисленных процентов трехкратным размером суммы займа.

Заемные правоотношения, возникающие в результате осуществления микрофинансовой деятельности, имеют ряд отличительных черт: представляют собой исключительно денежные обязательства, предельный размер которых строго установлен российским законодательством, микрозайм может быть предоставлен только в валюте Российской Федерации, а специальный субъектный состав, который уже в сравнении с обычными заемными правоотношениями, но шире кредитных правоотношений.

Согласно ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» (в ред. от 3 июля 2016 г.)³ кредитный потребительский кооператив вправе предоставлять займы своим членам на основании договора займа, заключаемого между кредитным кооперативом и заемщиком — членом кредитного кооператива (пайщиком).

На основании ст. 6 Федерального закона от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» (в ред. от 3 августа 2018 г.)⁴ сельскохозяйственный кредитный потребительский кооператив вправе выдавать денежные кредиты и авансы членам кооператива.

В силу ст. 2 Федерального закона от 19 июля 2007 г. № 196-ФЗ «О ломбардах» (в ред. от 23 апреля 2018 г.)⁵ — ломбард, являющийся специализированной коммерческой организацией, вправе предоставлять краткосрочные займы на срок не более года на возмездной основе под залог имущества. Правовое регулирование договора займа, заключаемого ломбардом и физическим лицом, характеризуется совершенной правовой моделью, наличием исчерпывающего перечня существенных условий соглашения, определением момента заключения договора, которое, в свою очередь, предполагает не только передачу займа, но и предмета залога, а также закреплением письменной формы договора, выражающейся в составлении залогового билета.

Таким образом, осуществление микрофинансовой деятельности оформляется различными договорами займа, требования к содержанию и порядку заключения которых закреплены в соответствующих нормативных актах, особенности которых во многом схожи с кредитным договором, предъявляющим требования к правовому положению займодавца, надзор за деятельностью которого осуществляется Центральным Банком России. Вследствие этого возникает необходимость включения последних в состав кредитных правоотношений.

Кредитные правоотношения следует рассматривать в качестве одного из видов обязательственных правоотношений, входящих в состав заемных отношений,

² См.: Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2013. № 51, ст. 6673.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 29, ст. 3627; 2016. № 27, ч. 1, ст. 4225.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 50, ст. 4870; 2018. № 32, ч. II, ст. 5115.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 31, ст. 3992; 2018. № 18, ст. 2560.

имеющих своим объектом соответствующие действия активных и пассивных субъектов: предоставление другой стороне денежной суммы или соответствующего количества вещей, определяемых родовыми признаками, а другой стороной возвращение в установленный срок конкретной денежной суммы или такого же количества вещей того же рода и качества, по кредитному договору, это может быть коммерческий либо товарный кредит, договор потребительского кредита, а также договоры займа, заключаемые в рамках осуществления микрофинансовой деятельности.

Выработанное определение, на наш взгляд, соответствует действующему гражданскому законодательству, новым современным реалиям, в частности, появлению и развитию рынка микрофинансовых услуг, а также определяет соотношение кредитных и заемных правоотношений, не допуская их отождествления.

В настоящее время главной сущностной особенностью микрофинансовой деятельности является то, что она выступает финансовой услугой, которая, однако, не должна ограничиваться только предоставлением микрозаймов, как это следует из анализа дефинитивной нормы, раскрывающей сущностные особенности микрофинансовой деятельности, но и привлечение и сбережение денежных средств физических и юридических лиц, что обусловлено соответствующей компетенцией субъектов рынка микрофинансирования. Что же касается дальнейшего расширения перечня микрофинансовых услуг, то оно допустимо лишь при достижении высокого уровня нормативного регулирования последних.

Библиографический список

1. *Баскакова М.А.* Толковый юридический словарь: право и бизнес (русско-английский, англо-русский). 8-е изд., перераб. и доп. М.: Финансы и статистика. 2000. 412 с.
2. *Кузьмин В.Ф.* Хозяйственное право: учебник / под ред. В.В. Лаптева. М.: Юридическая литература, 1983. 527 с.
3. *Коряков В.П.* Кредитные и расчетные правоотношения по советскому финансовому праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 1964. 30 с.
4. *Флейшиц Е.А.* Расчетные и кредитные правоотношения. М.: Гос. издат. юрид. литературы. 1956. 278 с.
5. *Тархов В.А.* Советское гражданское право: в 2 ч. Саратов: Изд-во Саратовского гос. ун-та, 1979. Ч. 2. 232 с.
6. *Ефимова Л.Г.* Банковские сделки: право и практика. М.: НИМП, 2001. 654 с.
7. *Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Экмалян А.М.* Банковское право Российской Федерации. Общая часть: учебник / под общ. ред. Б.Н. Топорнина. М.: Юрист, 1999. 448 с.
8. *Новоселова Л.А.* Вексель в хозяйственном обороте: Комментарий практики рассмотрения споров. 4-изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2003. 222 с.
9. *Витрянский В.В.* Кредитный договор: понятие, порядок заключения и исполнения. М.: Статут, 2005. 221 с.
10. *Иоффе О.С.* Советское гражданское право: курс лекций. Отдельные виды обязательств. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1961. 531 с.
11. *Рыбакова С.В.* Что нового принесет Гражданский кодекс в регулирование кредитных отношений? // Банковское право. 2012. № 5. С. 34–40.
12. *Пристансков Д.В.* Отдельные проблемы гражданско-правового регулирования банковского кредитования: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. 189 с.

13. *Юсипов Р.Г.* Особенности гражданско-правового регулирования денежных обязательств в правоотношениях банковского кредитования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 188 с.
14. *Кутенков В.В.* Правовое регулирование кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 187 с.
15. *Боннер Е.А.* Правовое регулирование банковского кредитования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 190 с.
16. Гражданское право: учебник: в 3 т. / отв. ред. А.П. Сергеев. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Велби, 2013. Т. II. 848 с.
17. Гражданское право: учебник: в 2 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2015. Т. II. 704 с.
18. *Павлодский Е.А.* Договоры организаций и граждан с банками. М.: Статут, 2000. 266 с.
19. Гражданский кодекс Российской Федерации. Текст, комментарии, алфавитно-предметный указатель / под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. М.: Изд-во Международного центра финансово-экономического развития, 1996. Ч. 2. 704 с.
20. *Ефимова Л.Г.* Банковские сделки: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. 520 с.
21. *Ефимова Л.Г.* Банковские сделки: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. 34 с.

References

1. *Baskakova M.A.* Explanatory Legal Dictionary: Law and business (Russian-English, English-Russian). Publ.8, Moscow: Finance and statistics. 2000. 412 p.
2. *Kuzmin V.F.* Economic Law: textbook / ed. V.V. Laptev. Moscow: legal literature. 1983. 527 с.
3. *Korakov V.P.* Credit and Settlement Legal Relationship by the Soviet Financial Law: extended abstract of dis. ... cand. of law. Krasnodar. 1964. 30 p.
4. *Fleishits E.A.* Settlement and Credit Legal Relationship. Moscow: State publishing house of legal literature. 1956. 278 p.
5. *Tarkhov V.A.* Soviet Civil Law. Ch. 2. Publishing house of the Saratov university. 1979. 232 p.
6. *Efimova L.G.* Bank Transactions: Law and Practice. M., 2001. 654 p.
7. *Tosunyan G.A., Vikulin A.U., Ekmalyan A.M.* Banking Law of the Russian Federation. General part: Textbook / ed. B.N. Topornina. M., 1999. 448 p.
8. *Novoselova L.A.* Bill in Economic Circulation: Comment of Practice of Settling Disputes. Publ.4, M., 2003. 222 p.
9. *Vitryanskiy V.V.* Credit Agreement: Concept, Order of Conclusion and Execution. M.: Statut, 2005. 221 p.
10. *Ioffe O.S.* Soviet Civil Law: course of lectures. Separate Types of Obligations. Publishing house of the Leningrad university. 1961. 531 p.
11. *Rybakova S.V.* What New will the Civil Code Introduce in Regulation of the Credit Relations? // Banking law. 2012. № 5. P. 34–40.
12. *Pristanskov D.V.* Separate Problems of Civil Regulation of Bank Crediting: dis. ... of cand. of law. St. Petersburg, 2006. 189 p.
13. *Yusipov R.G.* Features of Civil Regulation of Liabilities in Legal Relationship of Bank Crediting: dis. ... of cand. of law. M., 2006. 188 p.
14. *Kutenkov V.V.* Legal Regulation of Crediting of Subjects of Small and Average Business in Modern Russia: dis. ... of cand. of law. M., 2010. 187 p.

15. *Bonner E.A.* Legal Regulation of Bank Crediting: dis. ... of cand.of law. M., 2007. 190 p.
16. Civil Law. In 3 t. T. II: Textbook / ed. A.P. Sergeev. Publ.2, M.: Velbi, 2013. 848 p.
17. Civil Law. In 2 t. T. II: Textbook / ed. E.A. Sukhanov. Publ.4, M.: Statut, 2015. 704 p.
18. *Pavlodskiy E.A.* Contracts of the Organizations and Citizens with Banks. M.: Statut, 2000. 266 p.
19. Civil Code of the Russian Federation. Ch.2: Text, comments, alphabetic index / ed. O.M. Kozir, A.L. Makovskogo, S.A. Hohlova. M., 1996. 704 p.
20. *Efimova L.G.* Bank Transactions: dis. ... of doc. of law. sciences. M., 2000. 520 p.
21. *Efimova L.G.* Bank Transactions: extended abstract of dis.... of doc. of law. M., 2000. 34 p.

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 343.241.1

Ю.И. Бытко

О НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ НОРМ УПК РФ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИХ ПРОЦЕДУРУ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ДАВНОСТЬЮ

Введение: статья посвящена исследованию проблем практического применения ст. 78 УК РФ, предусматривающей освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности. Известно, что институт давности в уголовном законодательстве выполняет важную социальную функцию. Между тем недостаточная исследованность теоретиками права процедурных вопросов, связанных с освобождением от уголовной ответственности подозреваемых, обвиняемых в связи с истечением срока давности, требуют теоретической проработки. **Цель:** проверка обоснованности надления правом освобождения лиц от уголовной ответственности дознавателями и следователями; обоснование положения ч. 8 ст. 302 УПК РФ о вынесении обвинительного приговора в отношении подсудимого, который возражал против прекращения в отношении него уголовного преследования на стадиях дознания, следствия и судебного разбирательства. **Методологическая основа:** диалектический метод, догматическое толкование правовых норм, логический, сравнительный методы. **Результаты:** не соответствует ст. 49 Конституции РФ положение УПК РФ о надлении правом освобождения от уголовной ответственности по истечении срока давности дознавателей и следователей; ч. 8 ст. 302 УПК РФ противоречит содержанию ст. 78 УК РФ; нормы УПК РФ, регламентирующие процедуру освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности. **Вывод:** нормы УПК РФ должны быть приведены в соответствие со ст. 49 Конституции РФ с тем, чтобы исключить возможность внесудебного признания людей виновными в совершении преступлений.

Ключевые слова: приговор, виновность, давность, суд, дознаватель, следователь, уголовная ответственность, уголовное преследование, прекращение уголовного дела, отказ в возбуждении уголовного дела.

Yu.I. Bytko**ON THE ISSUE OF UNCONSTITUTIONALITY OF THE RF
CRIMINAL CODE RULES REGULATING EXEMPTION FROM
CRIMINAL LIABILITY DUE TO THE EXPIRATION OF THE
LIMITATION PERIOD PROCEDURE**

Background: the article is devoted to the study of the problems of practical application of article 78 of the criminal code providing for exemption from criminal liability due to the expiration of the limitation period for criminal prosecution. It is known that the institution of prescription in criminal law performs an important social function. Meanwhile, there is insufficient research of procedural issues related to the exemption from criminal liability of suspects accused in connection of the expiration of limitation period made by legal theorists. In particular, checking the validity of granting the right to release such persons from criminal liability by junior detectives and investigators, as well as the validity of the provision of part 8 of article 302 of the Code of criminal procedure on sentencing the defendant who objected to the termination of criminal prosecution against him at the stages of inquiry, investigation and trial is in need. Other issues related to this issue also require theoretical elaboration. **Objective:** to check the validity of granting the right to release persons from criminal liability by investigators and investigators. To substantiate the provisions of part 8 of article 302 of the code of criminal procedure on the imposition of a guilty verdict against the defendant, who objected to the termination of criminal prosecution against him at the stages of inquiry, investigation and trial. **Methodology:** dialectical method, dogmatic interpretation of legal norms, logical, comparative methods. **Results:** the author of the article states that the provision of the Criminal procedure code of the Russian Federation on granting the right of exemption from criminal liability due to limitation period by junior detectives and investigators does not comply with article 49 of the Constitution; part 8, article 302 of the criminal procedure code contradicts the content of article 78 of the Criminal code; rules of the Criminal procedure code regulating the procedure of exemption from criminal responsibility due to limitation period. **Conclusion:** code of criminal procedure should be brought into line with art. 49 of the Constitution of the Russian Federation in order to exclude the possibility of out-of-court finding people guilty of crimes.

Key-words: sentence, guilt, prescription, court, investigator, criminal liability, criminal prosecution, termination of criminal case, refusal to initiate criminal proceedings.

Институт давности в уголовном праве выполняет важную гуманистическую функцию, поскольку, как справедливо указывал один из основоположников классической школы уголовного права Ч. Беккариа [1, с. 341], он позволяет стабилизировать положение в обществе человека, в далеком прошлом совершившего преступление. В самом деле, при отсутствии в уголовном законодательстве положений о давности гражданин, однажды совершивший, даже при случайном стечении сложных жизненных обстоятельств, преступление, всю оставшуюся жизнь прожил бы в состоянии страха привлечения к уголовной ответственности.

Несмотря на то, что это один из старейших уголовно-правовых институтов, он и сегодня относится к числу недостаточно разработанных в науке. Анализ литературных источников убеждает в том, что, как и многие десятилетия назад, внимание теоретиков права привлекают вопросы о понятии, основаниях, юридической природе давности, особенностях институтов давности привлечения к уголовной ответственности и давности исполнения обвинительного приговора

суда, об определении начального момента исчисления давностного срока и моменте окончания его исчисления, о субъектах, правомочных решать вопросы применения давности. Здесь речь пойдет о последней из числа названных выше проблем.

Обращает на себя внимание следующее любопытное обстоятельство. В соответствии со ст. 78 УК РФ истечение установленных сроков давности является обстоятельством, влекущим за собой безусловное освобождение лица, совершившего преступление, от уголовной ответственности. Между тем во многих статьях УПК РФ, в которых фигурирует давность (ст. 24, 27, 212, 239, 254), она указывается в качестве основания не освобождения от уголовной ответственности, а лишь отказа от уголовного преследования.

Названная терминологическая непоследовательность в нормах УК и УПК РФ настораживает. Дело в том, что уголовная ответственность и уголовное преследование — явления разные, хотя и взаимосвязанные.

Привлечение к уголовной ответственности означает не что иное, как констатацию следующих фактов: инкриминируемое субъекту деяние имело место в действительности, а не в чем-либо воображении; это деяние является преступлением, предусмотренным определенной нормой УК РФ; это деяние совершено именно этим субъектом; субъект виновен в его совершении. Следовательно, освобождение от уголовной ответственности означает: во-первых, констатацию названных выше обстоятельств, как бесспорно доказанных; во-вторых, отказ государства, на основании приказа, сформулированного в ст. 78 УК РФ, от вынесения обвинительного приговора, от применения к субъекту санкции нормы УК РФ со всеми вытекающими последствиями (субъект не подвергается уголовному наказанию, он не считается судимым, последующее его преступление (если будет совершено) признается совершенным впервые).

Между тем, уголовное преследование, в соответствии с п. 55 ст. 5 УПК РФ, — это процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления. И такое преследование должно быть прекращено в связи с истечением срока давности, что в соответствии с п. 3 ст. 24 УПК РФ является основанием отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения возбужденного уголовного дела.

Таким образом, строго говоря, дознаватель с согласия прокурора, следователь, суд, а в некоторых случаях судья, единолично обязаны отказать в возбуждении уголовного дела или прекратить возбужденное дело в связи с прекращением за давностью уголовного преследования, не решая вопрос об освобождении субъекта от уголовной ответственности, поскольку на основании ст. 24 УПК РФ, решение о прекращении уголовного преследования не является актом освобождения от уголовной ответственности.

Между тем, вопросы привлечения человека к уголовной ответственности, как и освобождения от нее, являются настолько важными с точки зрения соблюдения прав и свобод человека и гражданина, что их решение регламентируется Конституцией РФ и принятыми в ее развитие нормами УК и УПК РФ.

В частности, ст. 49 Конституции РФ утверждает, что «Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена

вступившим в законную силу приговором суда»¹. В точном соответствии с этим конституционным положением в ч. 2 ст. 8 УПК РФ говорится: «Никто не может быть признан виновным в совершении преступления и подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в порядке, установленном настоящим Кодексом»².

Из сказанного следует, во-первых, что субъект, которому инкриминируется преступление, должен быть освобожден не только от уголовного преследования и уголовное дело должно быть прекращено (если по делу он является единственным обвиняемым), но он должен быть обязательно освобожден от уголовной ответственности. Во-вторых, освободить кого-то от уголовной ответственности за истечением срока давности может только суд. Это детерминировано тем, что обязательным условием принятия решения по данному основанию является доказанность вины лица в совершении преступления, что, как отмечалось выше, может сделать только суд. Освобождение кого-либо от уголовной ответственности за давностью без установления его вины является грубейшим нарушением не только Конституции РФ, но также уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

Такое решение вопроса является принципиально важным, тем более, что освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности является нереабилитирующим обстоятельством, существенно понижающим социальный статус личности. Сложившееся положение, когда такими полномочиями наделены дознаватель (с согласия прокурора), следователь (с согласия руководителя следственного подразделения), также представляется очевидным нарушением Конституции РФ.

Ситуация осложняется следующими обстоятельствами. Во-первых, в соответствии со ст. 24 УПК РФ применение ст. 78 УК РФ допускается даже на стадии доследственной проверки, т.е. до возбуждения уголовного дела. На этой стадии значительно снижены гарантии установления истины по уголовному делу, в том числе затруднительно установить не только вину субъекта в совершении преступления, но и его причастность к нему. Дело в том, что в соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ, дознаватель и следователь на этой стадии вправе получать от потерпевших и свидетелей лишь объяснения, но не показания. По значительному числу уголовных дел такие объяснения являются или единственными, или самыми важными источниками информации о совершенном преступлении. Между тем, за заведомо ложные объяснения ни потерпевший, ни свидетели не предупреждаются об уголовной ответственности за дачу заведомо ложных показаний и отказ от дачи показаний по ст. 307 и 308 УК РФ. Поэтому достоверность их объяснений весьма сомнительна, о чем свидетельствуют материалы уголовных дел: те же лица, будучи позже, после возбуждения уголовного дела, предупрежденными об уголовной ответственности по ст. 307 и 308 УК РФ в качестве официально признанных потерпевших и свидетелей, часто или отказываются от ранее данных объяснений, или существенно изменяют их содержание.

В рамках действующего УПК РФ сложилось неразрешимое противоречие. С одной стороны, напрашивается предложение о распространении действия ст. 307

¹Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 21 июля 2014 г. опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.08.2014).

²См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. I, ст. 4921.

и 308 УК РФ и на потерпевших и свидетелей за заведомо ложные объяснения или отказ от таковых. С другой стороны, такую ответственность вводить нельзя, поскольку объяснения как источник информации, исследуются до возбуждения уголовного дела.

Во-вторых, в соответствии с ч. 2 ст. 27 УПК РФ прекращение уголовного преследования по основаниям, указанным в п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ (за давностью), не допускается, если подозреваемый или обвиняемый против этого возражают. При наличии их письменного возражения производство по уголовному делу должно продолжаться в обычном порядке.

На первый взгляд, приведенное положение кажется логичным: если виновный не возражает против прекращения его уголовного преследования, то он не отрицает свою причастность к совершенному преступлению, признает себя виновным в его совершении, согласен с формулой обвинения и понимает, что в итоге он не будет реабилитирован. В связи с этим, его права не будут нарушены. И наоборот: если он возражает против прекращения уголовного преследования за давностью, то он не считает себя виновным и рассчитывает на полную реабилитацию.

Однако при детальном рассмотрении норм УПК РФ и рекомендаций Верховного Суда РФ все оказывается не столь справедливым и согласующимся с законом, поскольку вину субъекта позволительно констатировать не только суду, но также дознавателю и следователю со слов подозреваемого или обвиняемого.

Кроме того, как отмечалось выше, при наличии письменного возражения субъекта против прекращения уголовного дела за давностью производство по делу осуществляется в общем порядке. Это значит, что в соответствии с ч. 8 ст. 302 УПК РФ, если в результате судебного разбирательства будет установлена его вина в совершении преступления, суд должен вынести обвинительный приговор с освобождением осужденного от наказания. Идентичное сказанному толкование названной нормы УПК РФ дал Пленум Верховного Суда РФ³.

Сложилась явно некорректная ситуация: считая себя невиновным, субъект (подозреваемый, обвиняемый, подсудимый) возражает против прекращения уголовного преследования за давностью, рассчитывая на реабилитацию судом. Но вместо этого получает обвинительный приговор именем Российской Федерации. Между тем, вместо постановления, определения суда, если бы субъект не заявил о своем возражении против прекращения уголовного преследования, дело закончилось бы постановлением дознавателя, следователя.

Но не это в данной ситуации главное. Принципиально недопустимым с правовой точки зрения и несправедливым с этических позиций является то, что дело в подобных ситуациях завершается привлечением субъекта к уголовной ответственности при очевидно истекшем сроке давности, это находится в явном противоречии со ст. 78 УК РФ. Тот факт, что суд освободил данное лицо от наказания, суть дела не меняет, поскольку процессуальной формой привлечения к уголовной ответственности является обвинительный приговор суда, в то время как уголовное наказание выступает лишь в качестве одной из форм реализации уголовной ответственности.

³ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» (с изм. и доп. от 15, 29 ноября 2016 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 8.

По существу законодатель установил в нормах УПК РФ процедуру применения положений о давности, противоречащую содержанию ст. 78 УК РФ и ст. 49 Конституции РФ. Цель этого решения очевидна: с одной стороны, упростить процесс освобождения от уголовной ответственности за давностью, с другой — разгрузить суды, переложив бремя рассмотрения таких дел и принятия по ним окончательных решений на дознавателей и следователей. При этом в жертву принесены гарантированные Конституцией РФ права многих тысяч граждан.

Приведение законодательства об освобождении от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности в соответствие с Конституцией РФ в форме передачи этого вопроса в исключительное ведение суда, потребует значительного увеличения численности корпуса судей и дополнительных «немалых» бюджетных ассигнований. Однако думается, что когда речь идет о соблюдении Конституции, ссылки на финансовые трудности были бы неуместны.

Библиографический список

1. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. М.: Юридическое изд-во, 1939. 464 с.

References

1. *Beccaria C.* On crimes and punishments. M.: Legal publishing house, 1939. 464 p.

УДК 343.347.5

А.С. Рабаданов

НОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ О ГАРАНТИЯХ ЗАЩИТЫ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: в статье раскрывается новый для российской уголовно-правовой науки и практики применения, нетрадиционный взгляд на действующий Уголовный кодекс Российской Федерации (далее — УК РФ) и его базовые положения. Автор предлагает новую модель уголовного кодекса, включающая в себя Преамбулу УК РФ, где раскрывается понятие «единый механизм уголовно-правового регулирования-воздействия на общественные отношения» в форме соблюдения, исполнения, использования, применения норм уголовного права. **Цель:** дать определение концепции «О гарантиях защиты личности, общества или государства от угроз и противоправных посягательств в уголовном праве Российской Федерации» и выявить возможности для создания условий формирования единой системы защиты в уголовном праве, обстановки отсутствия (устранения, исключения) опасности быть незаконно или необоснованно привлеченным к уголовной ответственности для лица, активно защищающего личные, общественные или государственные интересы. **Методологическая основа:** диалектический метод как универсальный инструмент познания в сочетании с такими общенаучными и частнонаучными методами, как догматический (формально-логический), системный, социологический. **Результаты:** сформулированы положения,

© Рабаданов Абдулла Салихбекович, 2019
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: abd.rabadanoff@yandex.ru
© Rabadanov Abdulla Salikhbecovich, 2019
Candidate of law, Associate professor, Associate professor of the Criminal and criminal-executive law department (Saratov State Law Academy)

предложенные автором «Преамбулы УК РФ». **Выводы:** необходимо сформировать развитую и социально ориентированную правовую систему, расширяя базу современной уголовно-правовой науки, отвечающей потребностям гражданского общества.

Ключевые слова: преамбула, цели, задачи, гарантии защиты, уголовно-правовые гарантии, преступление, наказание, позитивное и социальное уголовное право.

A.S. Rabadanov

NEW CONCEPT OF GUARANTIES PROTECTION IN THE CRIMINAL LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION

Background: the article reveals a new for the Russian criminal law science and practice, non-traditional view of the current criminal code of the Russian Federation (hereinafter — the criminal code) and its basic provisions. The author proposes a new model of the criminal code, which includes the Preamble of the criminal code, which reveals the concept of “a uniform mechanism of the criminal law regulation that is the impact on public relations” in the form of compliance, execution, use, application of criminal law. **Objective:** to define the concept of «Guarantees of the individual protection, protection of society or state from threats and infringements of the criminal law of the Russian Federation» and to determine opportunities for creating conditions for the formation of a unified system of protection in criminal law, the situation of the lack (elimination, exclusion) of the danger of being illegally or unreasonably prosecuted for those actively protecting personal, public or state interests. **Methodology:** dialectical method as a universal tool of cognition in combination with such general scientific and private scientific methods as dogmatic (formal-logical), systemic, sociological. **Results:** the provisions proposed by the author of the «Preamble of the Criminal Code» have been formulated. **Conclusions:** the author of the article states that it is necessary to form a developed and socially oriented legal system, expanding the base of modern criminal law science that meets the needs of civil society.

Key-words: preamble, goals, objectives, protection guarantees, criminal legal guarantees, crime, punishment, positive criminal law, social criminal law.

«Стабильность и предсказуемость закона — это общая для всех цель, гарантия качества национальной юрисдикции», — отметил Президент Российской Федерацией В.В. Путин на Всероссийском съезде судей¹.

Эти условия будут соблюдаться, если в обществе будет достигнута высокая правовая культура, пока же в данном отношении далеко не все благополучно. Безусловно, требуется корректировка правовой системы, законодательства. Но нужно признать, что наше правовое поле меняется очень быстро, порой несистемно, что создает немало угроз интересам правоприменения. Защита интересов личности, общества и государства от общественно опасных угроз и противоправных действий должна быть результативной и действенной.

Есть положительная тенденция в сфере борьбы с преступностью (в 2017 г. повысилась раскрываемость отдельных видов преступлений, в том числе убийств, разбойных нападений, квартирных краж, незначительно снизилась уличная преступность). Но не по всем направлениям ситуация столь благополучная. Так, к примеру, общий уровень раскрываемости преступлений упал с 45,7% в 2016 г.

¹ См.: Расширенное заседание коллегии МВД России URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949> (дата обращения: 12.03.2018).

до 43% в 2017 г., т.е. видимого улучшения ситуации пока не происходит². И в 2018 г., как и в предыдущие годы, практически каждое второе преступление осталось нераскрытым³.

По этим и иным причинам сегодня общая удовлетворенность уголовным правом недостаточна, что отмечают многие ученые [1, с. 10].

Отсюда следует, что есть необходимость в единой системе защиты личности, общества от угроз и преступных посягательств и, как следствие, формировании обстановки отсутствия (устранения, исключения) опасности быть необоснованно (незаконно) привлеченным к уголовной ответственности и наказанию. В этом контексте заявленная тема становится как никогда актуальной как в теоретическом, так и в практическом плане.

Идеи всеобщей справедливости и построения правового государства в условиях новой России закономерным образом требуют реализации в обновленном законодательстве.

Президент Российской Федерации В.В. Путин на заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай», проходившем 27 октября 2016 г., указал на необходимость создания системы права, гарантирующей защиту от злоупотреблений силой⁴.

Эти идеи, разумеется, не новы и уже были использованы в уголовном праве ССР. «Принципы уголовного права», впервые закрепленные в соответствующих нормах «Основ уголовного законодательства Союза ССР и республик»⁵ 1991 г., несколько видоизменившись, нашли свое отражение в ст. 3–7 УК РФ 1996 г.⁶

Основной идеей «Принципов уголовного права» явилась выраженная в них готовность законодателя строить право в соответствии с основными постулатами правового государства, а именно: а) всемерно охранять, защищать, обеспечивать права и свободы граждан; б) ограничивать с помощью права всевластие государственного аппарата [2, с. 182].

Такое решение законодателя представляется весьма своевременным и актуальным, однако следует отметить и то обстоятельство, что попытка законодателя ограничить свои собственные полномочия путем формулирования отраслевых принципов является половинчатой, поскольку провозглашение принципов не сопровождается закреплением обязанностей по их выполнению.

В.В. Мальцев по этому поводу писал, что продекларированные в УК РФ принципы уголовного права по содержанию их определений таковыми не являются, поскольку законодатель не взял на себя обязанность руководствоваться в право-творческой деятельности провозглашенными им же самим принципами, т.е. обязанность отменить или изменить всякую норму, противоречащую им [3, с. 5–6].

На сегодняшний день мы можем сказать, что проблема еще не решена.

«Ее нельзя связывать только с устранением физического воздействия на личность, а нужно рассматривать более широко, в плане всесторонней защищенности

² См.: Текст официального выступления В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России URL: <https://мвд.рф/news/item/12414375> (дата обращения: 15.03.2018).

³ См.: Выступление В.В. Путина на расширенном Заседании коллегии МВД России (28 февраля 2019 г.) URL: www.Putin-today.ru (дата обращения: 09.03.2018).

⁴ См.: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53151> (дата обращения: 09.03.2018).

⁵ См.: Основы уголовного законодательства Союза ССР и республик (приняты ВС СССР 2 июля 1991 г. № 2281-1). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=5360#05569276186453264> (дата обращения: 12.04.2018).

⁶ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954.

и гарантированности этой защиты, гражданского правового статуса и состояния человека в обществе» [4, с. 114].

По данным различных опросов более 54% граждан, а по результатам проведенного нами анкетирования — 65% лиц, пострадавших от преступлений, не доверяют правоохранительным органам и в первую очередь органам МВД [5, с. 17–19].

Следовательно, становится очевидным, что в нынешних условиях общество остро нуждается в единой системе гарантий защиты в уголовном праве Российской Федерации.

Полагаем, что наиболее актуальной и трудно разрешаемой проблемой для уголовного права является проблема самозащиты человека, защиты его прав и свобод, т.к. уголовно-правовое реагирование, осуществляемое в рамках, установленных законом, иногда делает индивида уязвимым перед государством, что особенно нуждается в корректировке, т.к. обстоятельства порой ставят законопослушного гражданина в неравное положение перед преступником. Важным является тот факт, что в поле зрения уголовно-правовых отношений попадает огромное количество людей, нуждающихся в государственной защите и не всегда являющихся объектами уголовно-правового реагирования и преследования.

А.Ф. Кистяковский по этому поводу сказал: «Хотите предупреждать преступления? Создайте законы ясные, простые, на защиту которых была бы сосредоточена вся сила нации и которых бы ни одна часть нации не смогла нарушать. Создайте законы, которые бы благоприятствовали менее классам людей, а более самим людям. Сделайте так, чтобы люди боялись законов и только их одних. Страх законов спасителен. Страх человека пагубен и чреват преступлением» [6, с. 47].

Для придания системности и эффективности действующему уголовному законодательству предлагается закрепить новую модель-концепцию «О гарантиях защиты в уголовном праве РФ». Такая реконструкция законодательства потребует соответственно и преобразования его базовых положений, таких как «преступление», «наказание», «цели», «задачи» и «принципы УК», нормы «Об обстоятельствах, исключающих преступность деяния», ряд иных условий и оснований освобождения от уголовной ответственности и наказаний.

Для усиления изложенных автором целевых положений необходимо сформировать «Преамбулу» в начале Основного текста УК РФ [7, с. 113–116].

Законодательное регулирование «Преамбулы УК» предусматривает, что в ее содержании необходимо недвусмысленно отобразить идею о гарантиях защиты в уголовном праве, в системе его целей, задач и принципов УК В таком виде эта концепция будет являться отправным структурным элементом теории права и государства в целом. Она должна служить единым, исходным моментом правовой системы гарантий защиты в уголовном праве РФ, способствовать формированию иной идеологической основы в оценке, исследовании каждого уголовно-правового института в отдельности, на чем будет базироваться вся система уголовного законодательства РФ.

Наряду с другими правовыми проблемами важно четкое определение границ «преступного» и «непреступного» деяний — границ, которые не допускали бы осуществления уголовно-правового реагирования лишь за формальное (внешнее) сходство содеянного с преступным поведением.

В целях усиления правоохранительного потенциала УК и в связи с содержанием предлагаемой автором преамбулы считаем необходимым формирование социально ориентированного уголовного права, основанного на гарантиях защиты, где важно преобразовать понятие «преступление» в «уголовное правонарушение» [8, с. 301–306].

Предлагается в рамках данной категории подробно рассмотреть такие понятия, как «состав уголовного правонарушения», «уголовно-наказуемый проступок» и «преступление».

Так, основное предназначение уголовно-правовых гарантий, исходя из этимологии слова, состоит в создании условий, обеспечивающих беспрепятственную реализацию прав, свобод и исполнение обязанностей человека и гражданина в уголовном праве РФ, а в случае необоснованного или незаконного их ограничения или умаления — устранение этих нарушений.

Для реализации социально значимого поведения, которое может сопровождаться вредоносным воздействием на объекты уголовно-правовой защиты, пусть даже совершаемым из лучших побуждений и даже являющимся полезным для общества в сложившихся обстоятельствах (ст. 37–42 УК РФ)⁷, человеку должно гарантироваться базовое право гарантий защиты в уголовном праве РФ.

Представляется, что такая реконструкция УК РФ оптимизирует его содержание, способствует повышению уровня уголовного правосознания, уголовно-правовой культуры населения, содействует социальному развитию общества. Законодательное закрепление института гарантий защиты в уголовном праве РФ не должно быть произвольным.

Человек может быть уверен в устойчивости своих прав и свобод только тогда, когда законодательные органы, государство лишены права принимать законы, отменяющие или умаляющие эти права и свободы (ч. 2 ст. 55 Конституции РФ). Но такая отмена, ограничение, умаление должны осуществляться только в той мере, в какой это необходимо в строго установленных Конституцией целях.

К примеру, в смежных отраслях права, в оперативно-разыскной деятельности, в уголовном процессе и административной деятельности для достижения целей и реализации задач по защите интересов личности, общества и государства используются различные способы и специфические средства достижения этих целей [9, с. 90–91].

Для уголовного процесса и административной деятельности в большинстве случаев достаточно оградить конкретного человека от определенных сведений путем обеспечения режима нераспространения закрытой информации, В то же время для оперативно-разыскной деятельности «субъекты преследуют противоположные цели, где сталкиваются интересы сторон, а их отношения носят характер конфликта» [10, с. 22–23], в связи с чем необходимо применять средства, способные противостоять противодействию законной деятельности оперативных подразделений [9, с. 90–91].

Решая проблему обеспечения безопасности, например, добросовестных участников уголовного процесса и их близких, необходимо принимать определенные превентивные меры в отношении лиц, от которых исходит угроза, и соответственно ограничение неприкосновенности личности одних, совершивших

⁷ См.: Уголовный Кодекс Российской Федерации (в ред. от 14 марта 2002 г. № 29-ФЗ) // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 1996 г. № 25, ст. 2954.

противоправное деяние, создает условия для реализации конституционного принципа неприкосновенности личности других, содействующих уголовному судопроизводству [11, с. 98–99].

К сожалению, законодателю, по общим оценкам, не удается достигнуть оптимального, разумного соотношения взаимной ответственности и равных возможностей защиты личности, интересов общества или государства, прав и обязанностей должностных лиц и граждан в нормах уголовного права.

Уголовный кодекс призван охранять, защищать ценности и основные принципы человеческого общежития, и если они меняются, то должен измениться и УК РФ. Но, несмотря на существенные изменения социального, экономического и политического строя, произошедшие в нашей стране, действующий в настоящее время УК РФ отражает положения, в целом относящиеся к прошлому веку.

В основу эффективного противодействия преступности могут быть положены лишь уголовно-правовые нормы, адекватно отражающие содержание основных идей уголовного права.

В настоящее время ни общество, ни законодатель не выработали единой системы механизма надежных гарантий защиты личности, общества и государства от угроз и противоправных посягательств.

В этом смысле прав Б.Т. Разгильдиев, утверждающий, что «многие граждане не реализуют предоставленных им уголовным законом прав, поскольку это нередко требует именно героических усилий: физических, психических» [12, с. 253].

В основе причин преступности всегда лежат объективные социальные противоречия.

«Социальные противоречия и противоречия в общественном сознании в совокупности и образуют социальный источник возникновения норм уголовного права и уголовно-правового регулирования общественных отношений», — пишет Н.А. Лопашенко [13, с. 537].

Справедливо и утверждение Г.В. Вериной относительно того, что базовые концепции современного российского уголовного законодательства порой противостоят друг другу, что создает сложности в правоприменении и требует поиска путей их преодоления [14, с. 170–171].

Но важным является и тот факт, что в поле зрения уголовно-правовых отношений попадает огромное количество людей, хотя и не всегда являющихся объектами уголовно-правового реагирования и преследования, но также нуждающихся в государственной защите.

Учитывая ценность объектов уголовно-правовой охраны (жизнь, здоровье и т.п.), реализация уголовного законодательства, его базовых концепций должна осуществляться под воздействием единой системы защиты в уголовном праве. Это позволит создать благоприятные условия для их применения. Для целей правового регулирования необходимо определить этим идеям место в начале Общей части УК, в виде Вводной части (раздела).

Гарантии защиты в уголовном праве РФ нужны не сами по себе, а для возможно полного претворения в жизнь прав человека, его свободы, самостоятельности и активности в системе интересов общества или государства, что послужит основой для формирования качественно нового содержания УК РФ и поможет ему быть максимально справедливым.

Гарантии в уголовном праве расширяют возможности защиты наряду с другими гарантиями прав и свобод, предусмотренными Конституцией РФ (ст. 45, 46,

53, 56, 60, 61), административно-правовыми, гражданско-правовыми, уголовно-процессуальными, в том числе с помощью институтов гражданского общества, иными допустимыми действующим законодательством способами.

А.С. Мордовец писал, что, судя по содержанию действующих норм, сам термин «гарантии» находится словно «вне пределов видимости» законодателя и сводится к условиям гарантий, привносится законодателем через содержание юридической ответственности, т.е. мер государственного принуждения [15, с. 170].

Интересна и позиция С.В. Калашникова, полагающего, что гарантии прав и свобод — это совокупность средств, способов и процедур, создающих условия, при которых личность может реально защищать и отстаивать на законном основании свои права и интересы, предусмотренные Конституцией РФ и текущим законодательством, признаваемые, соблюдаемые всем обществом и защищаемые государством [16, с. 17–25].

Если обратиться в рамках данной статьи к толкованию понятия «гарантия» с позиции лексикологии русского языка, то в толковом словаре С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой находим такое значение определяемого слова – «дать (давать) гарантию в чем-н.; защитить (-ищать), обеспечить (-ивать) и т.д.» [17].

Словарь русского языка дает следующее определение термина: «ручательство, порука в чем-либо, условие, обеспечивающее успех чего-либо» [18].

Вышеизложенную предлагаемую автором новую уголовно-правовую концепцию можно выразить как логику «более высокого порядка» простой формулой: «Уголовное право + гарантии защиты = позитивное (социально ориентированное) уголовное право».

Предлагаемая дефиниция имеет следующее содержание: «Под гарантиями защиты в УК РФ следует понимать единый механизм уголовно-правового регулирования-воздействия на общественные отношения в форме соблюдения, исполнения, использования, применения норм уголовного права, в совокупности создающих обстановку отсутствия (устранения, исключения) опасности быть необоснованно (незаконно) привлеченным к уголовной ответственности и наказанию, направленных на удержание конкретных лиц от совершения уголовных правонарушений».

В связи с авторской концепцией о гарантиях защиты в уголовном праве России предлагается сформулировать следующие примерные цели УК РФ:

формирование обстановки защиты интересов личности, общества и государства от общественно опасных угроз и противоправных посягательств;

создание обстановки гарантированности отсутствия (устранения, исключения) опасности незаконного (необоснованного) уголовно-правового реагирования, привлечения к уголовной ответственности для лица, активно защищающего личные, общественные и государственные интересы;

создание системы и механизма равных возможностей защиты от общественно опасных угроз и противоправных посягательств на безопасность личности, общества и государства; предупреждение, пресечение и индивидуальная профилактика уголовных правонарушений;

создание атмосферы уважительного отношения к человеку, его правам и свободам, позитивного отношения к праву, закону, гражданскому обществу, институтам и органам государственной власти и управления;

формирование высокой правовой культуры, повышение уровня правосознания граждан, должностных лиц, гражданского общества в целом.

Задачи Кодекса будут состоять в следующем:

надежная защита личности, общества или государства от общественно опасных угроз и преступных посягательств;

исключение возможности необоснованного (незаконного) привлечения к уголовной ответственности и наказанию для лица, активно защищающего личные, общественные или государственные интересы;

формирование целостной юридической системы, связывающей право со свободой человека и его активностью, отвечающей потребностям современного развитого правового государства, гражданского общества, стимулирующей позитивное поведение и тем самым удерживая граждан от совершения уголовных правонарушений;

восстановление нарушенного права вследствие необоснованного его ограничения, а равно проявления неуважения к личности путем прекращения, отмены или изменения нормы, правоприменительного акта, для этого — создание механизма компенсаций и поощрений в связи с нанесением ущерба в результате преступлений, фактов беззакония и попрания права, судебных ошибок;

обеспечение баланса интересов личности, общества и государства.

Единая правовая система гарантий защиты в уголовном праве РФ в механизме правового регулирования-воздействия органично вписывается в самостоятельную концепцию, которая значительно улучшит содержание УК, послужит основой для формирования качественно нового содержания УК РФ, что будет способствовать формированию благоприятных условий для эффективного развития теории и практики его применения.

Такая концепция не только согласуется с Конституцией РФ, где подобные гарантии четко закреплены в тексте (ч. 1. ст. 17 Конституции РФ), и институтами уголовного права, но и стабилизирует естественно-правовой баланс между законодательной властью, с одной стороны, гражданами и правоприменительными органами — с другой.

Наконец, сработает само содержание, смысл уголовно-правового регулирования-воздействия на общественные отношения — именно в этом и должны проявляться сокровенная суть, социальная роль, содержание и тайна позитивного (социально ориентированного) уголовного права будущего.

Таким образом, высказанные автором суждения, выводы и предложения в определенной мере способствуют формированию и развитию уголовно-правовой науки, уголовного права как отрасли, уголовно-правовой политики и уголовного законодательства в условиях новых социально-экономических реалий.

Библиографический список

1. *Жалинский А.Э.* Избранные труды: в 4 т. / отв. ред. О.Л. Дубовик; М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2014. Т. 2. 591 с.
2. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2003. 776 с.
3. *Мальцев В.В.* Принципы уголовного права. Волгоград: ВА МВД России, 2001. 73 с.
4. *Сенякин И.Н.* Права человека и правовая обязанность // Защита субъективных прав: история и современные проблемы. Волгоград: научное изд-во, 2000. С. 114–122.
5. Результаты исследования общественного мнения об уровне безопасности личности и деятельности ОВД РФ // Профessionал. 2013. № 1. С. 18–37.

6. *Кистяковский И.А.* Главнейшие моменты развития науки уголовного права. Киев: Университетская типография, 1847. С. 47.
7. *Рабаданов А.С.* О необходимости законодательного закрепления «ПРЕАМБУЛЫ» в Уголовном кодексе Российской Федерации // Закон и право. 2015. № 5. С. 113–116.
8. *Рабаданов А.С.* О необходимости законодательного закрепления института «Уголовные правонарушения» в УК РФ // Актуальные проблемы уголовного законодательства на современном этапе. Международная научно-практическая конференция. 2015. № 5. С. 301–306.
9. *Павличенко Н.В., Самоделкин А.С.* Негласность в оперативно-разыскной деятельности // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2012. Вып. 3 (22). С. 90–91.
10. *Шиенок В.П.* К вопросу о содержании реализации принципа соблюдения конспирации в оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел // Пути совершенствования оперативно-разыскной деятельности в условиях правовой реформы: сборник научных трудов. Минск, 1993. С. 22–23.
11. *Замылин Е.И.* Реализация государственной функции по обеспечению безопасности участников уголовного судопроизводства как одно из оснований применения мер пресечения // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2012. Вып. 1 (20). С. 98–99.
12. *Разгильдиев Б.Т.* Уголовно-правовые отношения и реализация ими задач уголовного права РФ. Саратов, 1994. С. 253.
13. Уголовное право: общая часть: преступление. Академический курс: в 10 т. Т. 1: Понятие уголовного права. Механизм уголовно-правового регулирования / под ред. Н.А. Лопашенко. М.: Юрлитинформ, 2016. 712 с.
14. *Верина Г.В.* Наука уголовного права, концепция, концептуальные основы российского уголовного законодательства: сущность и соотношение понятий // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 4 (117). С. 170–171.
15. *Мордовец А.С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / под ред. Н.И. Матузова. Саратов: Высшая Школа, 1996. С. 170.
16. *Калашников С.В.* Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и право. 2002. № 10. С. 17–25.
17. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., доп. М.: ООО «ИТИ Технологии», 2003. 994 с.
18. Словарь русского языка: в 4 т. / под ред. А.П. Евгеньевой. 2-е изд., испр. и доп. М.: Русский язык, 1981–1984. Т. 2. 760 с.

References

1. *Zhalinskyi A.E.* Selected works: in 4 volumes / edited by O. L. Dubovik, Moscow, Publishing house of the Higher school of economics, 2014. Vol. 2. 591 p.
2. Theory of State and Law: Lectures / ed. by N.I. Matuzov and A.V. Malko. 2-e publ., revised and added. M.: Yurist, 2003. 776 p.
3. *Maltsev V.V.* Principles of Criminal Law. Volgograd: MA Ministry of Home Affairs of Russia, 2001. 73 p.
4. *Senyakin I.N.* Human Rights and Legal Obligation // Protection of Subjective Rights: History and Contemporary Problems. Volgograd: Scientific publishing house, 2000. P. 114–122.
5. The Results of the Study of Public Opinion about the Level of Security of the Person and the Work of the Home Affairs of the Russian Federation // Pro. 2013. No. 1. P. 18–37.

6. *Kistyakovskiy I.A.* General Moments of Development of Science of Criminal Law. Kyiv: University printing house, 1847. P. 47.
7. *Rabadanov A.S.* On the Need for Legislative Consolidation of the «PREAMBLE» in the Criminal Code of the Russian Federation // *Law and Right*. 2015. No. 5. P. 113–116.
8. *Rabadanov A.S.* On the Need for Legislative Consolidation of the Institute «Criminal Offenses» in the Criminal Code // *Actual Problems of Criminal Law at the Present Stage*. International scientific and practical conference. 2015. No. 5. P. 301–306.
9. *Pavlichenko N.V., Samodelkin A.S.* Secrecy in Operational-search Activity // *Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2012. Issue. 3 (22). P. 90–91.
10. *Shienok V.P.* To the Question of the Content of the Implementation of the Principle of Secrecy in the Operational-investigative Activities of the Internal Affairs Bodies // *Ways to Improve the Operational-investigative Activities in Terms of Legal Reform: collection of scientific papers*. Minsk, 1993. P. 22–23.
11. *Zamylin E.I.* Implementation of the State Function to Ensure the Safety of Participants in Criminal Proceedings as One of the Grounds for the Application of Preventive Measures // *Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia*. 2012. Issue. 1 (20). P. 98–99.
12. *Rrazgildev B.T.* Criminally-legal Relations, and Implementation of the Mandates of the Criminal Law of the Russian Federation. Saratov, 1994. 253 p.
13. *Criminal law: General part: Crime*. Academic course: 10 vol. 1: *Concept of Criminal Law. Mechanism of Criminal Legal Regulation* / under the editorship of N.A. Lopashenko. M.: Yurlitinform, 2016. 712 p.
14. *Verina G.V.* Science of Criminal Law, Concept, Conceptual Bases of the Russian Criminal Legislation: Essence and Co-relation of Concepts // *Bulletin of the Saratov state law Academy*. 2017. № 4 (117). P. 170–171.
15. *Mordovets A.S.* Social and Legal Mechanism of Ensuring Human and Civil Rights / ed.by N.I. Matuzov. Saratov: Higher School, 1996. P. 170.
16. *Kalashnikov S.V.* System of Constitutional Guarantees of Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens in the Formation of Civil Society in Russia // *State and Law*. 2002. No. 10. P. 17–25.
17. *Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu.* Explanatory Dictionary of the Russian Language: 80 000 words and phraseological expressions / Russian Academy of Sciences. Institute of Russian language. V. V. Vinogradova. 4-e Izd., DOP. M.: LLC «ITI Technologies», 2003. 994 p.
18. *Dictionary of Russian Language: in 4 volumes* / under the editorship of A.P. Evgenieva. 2-e Izd., Rev. and added. M.: Russian language, 1981-1984. Vol.2. 760 p.

УДК 343.985.2–053.6:159.9

Е.К. Алимпиев

ТАКТИКО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ПРИЕМЫ
ВЫЯВЛЕНИЯ И РАЗОБЛАЧЕНИЯ ЛЖИ
В ПОКАЗАНИЯХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
ПОДОЗРЕВАЕМЫХ И ОБВИНЯЕМЫХ
ПО ДЕЛАМ О КОРЫСТНО-НАСИЛЬСТВЕННЫХ
ПРЕСТУПЛЕНИЯХ

Введение: актуальность статьи определяется потребностью практических работников избирать приемы выявления и разоблачения лжи в показаниях несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам о корыстно-насильственных преступлениях, адекватные возрастным и личностным особенностям допрашиваемого. **Цель:** раскрыть особенности допроса несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам о корыстно-насильственных преступлениях в конфликтной ситуации данного следственного действия. Анализ результатов исследования склонности ко лжи несовершеннолетних; определение оптимальных приемов выявления и разоблачения лжи в показаниях несовершеннолетних, а также способов получения признания в зависимости от занимаемой ими в ходе допроса позиции. **Методологическая основа:** общенаучные методы (диалектический, анализ, сравнение), специальная методология психологической науки (принцип детерминизма, принцип единства сознания и деятельности, принцип системности), частная методология психологической науки (анкетирование, изучение продуктов деятельности, тестирование). **Результаты:** обосновываются особенности применения тактико-психологических приемов выявления и разоблачения лжи в показаниях несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам о корыстно-насильственных преступлениях. **Выводы:** результаты исследования позволят следователю выбрать оптимальные тактико-психологические приемы разоблачения лжи в показаниях несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам о корыстно-насильственных преступлениях.

Ключевые слова: тактический прием, лживость, ложь, виды лжи, допрос, несовершеннолетние, способы получения признания, занимаемая позиция.

Е.К. Alimpiev

TACTICAL AND PSYCHOLOGICAL TECHNIQUES FOR
IDENTIFYING AND EXPOSING THE LIES IN THE TESTIMONY
OF JUVENILE SUSPECTS AND DEFENDANTS IN CASES
OF PROFIT-MOTIVATED AND VIOLENT CRIMES

Background: the urgency of the problems under consideration is determined by the need of practical workers to choose methods for identifying and exposing lies in the testimony of juvenile suspects and accused persons in cases of profit-motivated and violent crimes comparable to the age and personal characteristics of the interrogated person. **Objective:**

© Алимпиев Егор Константинович, 2019
Аспирант кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: altersoul1@mail.ru

© Alimpiev Yegor Konstantinovich, 2019
Post graduate student of the Criminalistics department (Saratov State Law Academy)

to reveal the peculiarities of juvenile suspects and accused persons interrogation in cases of profit-motivated and violent crimes in the conflict situation of the investigative activity. Analysis of the results of the study of the propensity to lie to minors with deviant forms of behavior; determination of the optimal methods of detection and disclosure of lies in the testimony of minors, as well as ways to obtain a confession depending on their position during the interrogation. Methodology: general scientific methods (dialectical one, analysis, comparison), special methodology of psychological science (the principle of determinism, the principle of unity of consciousness and activity, the principle of consistency), private methodology of psychological science (questioning, study of products of activity, testing). Results: the article substantiates the features of applying tactical and psychological techniques of detection and disclosure of lies in the testimony of juvenile suspects and accused persons in cases of profit-motivated and violent crimes. Conclusions: the results of the study will allow the investigator to choose the best tactical and psychological methods of exposing lies in the testimony of juvenile suspects and accused persons in cases of profit-motivated and violent crimes.

Key-words: *tactics, lie, lying types of lie, interrogation, minors, methods of obtaining confession, taken up position.*

В научной литературе существует огромное количество определений лжи и ее классификационных моделей. Так, например, П. Экман [1, с. 21] определяет ложь (обман) как умышленное действие человека по отношению к другому, без уведомления последнего о своих целях и без явно выраженного требования с его стороны не передавать ложную информацию. В.В. Знаков [2, с. 244–245] описывает отличительные признаки обмана и лжи, тем самым разводя эти понятия в зависимости от цели искажения информации. Так, вранье — это разновидность неправды, рассчитана на то, что в нее не поверят — всевозможные небылицы, анекдоты. Саму ложь он определяет как разногласие между той информацией, которой субъект располагает, и теми сведениями, которые он передает. Таким образом, ложь можно представить как средство управления сознанием и поведением людей, основной целью которой является достижение результата, необходимого лжецу. Кроме того, ряд авторов характеризуют ложь как способ предотвращения и разрешения затруднительных и остроконфликтных ситуаций, в которые попадает человек [3, с. 95–96]. В исследованиях, посвященных изучению детской и подростковой лживости, установлено, что лживость как устойчивое личностное качество является одной из отличительных особенностей несовершеннолетних с девиантными формами поведения [4, с. 51].

В целях изучения склонности ко лжи и вероятностного поведения несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам о корыстно-насильственных преступлениях было проведено исследование, направленное на выявление склонности ко лжи несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении по делам несовершеннолетних органов внутренних дел и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их права (далее — ПДН КПНиЗП). Эмпирическую основу исследования составили 128 учащихся общеобразовательных школ города Саратова от 14 до 17 лет. При этом 64 подростка были поставлены на учет в подразделении ПДН и КПНиЗП, а 64 подростка не состояли на учете. Исследование проводилось с применением методики диагностики самооценки мотивации одобрения (тест на искренность) Д. Марлоу и Д. Крауна [5, с. 635–636] и опросника «Виды лжи» И.П. Шкуратовой [4, с. 134–136].

По результатам проведенного исследования выяснилось, что несовершеннолетние независимо от того являются ли они девиантами или нет, имеют высокую необходимость в одобрении со стороны окружающих, демонстрируют желание выглядеть в их глазах адекватно (119 чел. — 93%; 53 чел., состоящих на учете в ПДН и КДНиЗП — 83%; 56 чел., не проявляющих девиантные формы поведения — 87,5%). Данное исследование опровергло представление о том, что подростки с девиантными формами поведения более других склонны к одобрению своих действий со стороны и как следствие более склонны ко лжи. Однако у несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении ПДН и КДНиЗП, преобладающими видами лжи являются следующие: ложь-умолчание, что может свидетельствовать о стремлении подростков выйти из-под контроля окружающих (57 чел. — 89%), ложь-оправдание, которая связана с действием защитных механизмов личности и проявляющаяся в снижении ответственности за свое поведение для смягчения санкций (54 чел. — 84,3%) и ложь-фантазия, основной целью которой является приписывание своему «Я» характеристик, которыми человек не обладает, сочинение историй о себе (47 чел. — 73,4%). Для несовершеннолетних, не проявляющих девиантные и деликвентные формы поведения основным видом предпочитаемой лжи является ложь во благо, при которой поведение несовершеннолетних направлено на сокрытие имеющейся в их распоряжении информации из-за боязни, что эта информация может повлиять на физическое и психическое состояние здоровья человека (62 чел. — 97%). Далее — этикетная ложь, которая осуществляется на основе всеобщего договора о соблюдении этикета (57 чел. — 89%) и ложь-розыгрыш, при которой с помощью специально разработанного сценария у человека создается ложное представление о конкретном лице или окружающей обстановке (46 чел. — 72%).

Проведенное исследование продемонстрировало, что готовность передавать недостоверную информацию наличествует практически у всех несовершеннолетних, но в то же время эта группа тяготеет к социально неодобряемым видам лжи — ложь-оправдание, ложь-фантазия и ложь-умолчание. Примечательным является то, что самыми отвергаемыми видами лжи в обеих группах являются социально порицаемые виды лжи — ложь-сплетня. Это свидетельствует о том, что несовершеннолетние допускают только те виды лжи, которые не наносят душевный ущерб обманутому человеку. Кроме того, полученные в ходе исследования данные, позволяют подтвердить гипотезу некоторых ученых [6, с. 232] о том, что в основе постлепреступного поведения несовершеннолетних, в т.ч. и во время их допроса, лежат мотивы самооправдания и самозащиты, что также служит основой для дачи ложных показаний.

Обобщив имеющиеся в криминалистической науке [7, с. 23–24] классификации лжи, проанализировав материалы 156 уголовных дел о корыстно-насильственных преступлениях несовершеннолетних, мы установили, что основными формами лжи в показаниях несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам указанной категории лиц являются умолчание и искажение. Умолчание как форма лжи, включающей опущение, сокрытие, исключение элементов события, может быть отнесено к пассивной лжи. Искажение основано на дезинформации, относится к активному виду лжи, проявляется в утверждении вымышленных фактов, в преувеличении, преуменьшении, записательстве.

Из анализа протоколов допросов несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам о корыстно-насильственных преступлениях следует, что структура речи допрашиваемых, содержит следующие психолингвистические стереотипы: обобщение (использование кванторов всеобщности — «все», «всегда», «никто», «никогда» и т.п.); оправдание намерений; изменение картины восприятия события; дистанцирование от потерпевшего. Речевые стереотипы в течение допроса, как правило, не изменялись, что свидетельствует об их стабильности и высокой степени надежности при анализе.

Результаты проведенного исследования позволяют отойти от тривиального подхода, включающего в себя наблюдение за невербальными проявлениями (мика, пантомимика и пр.) т.к. они отражают лишь эмоции, которые в настоящий момент наличествуют у подростка, но не дают ответ на вопрос правдивые ли это показания? В основу диагностики лжи в показаниях несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам о корыстно-насильственных преступлениях были положены речевые особенности — оговорки, увертки, обобщения и другие. Кроме того, необходимо обращать внимание на использование в показаниях таких выражений, которые как бы ограничивают прямые, категоричные ответы: «я думаю», «я считаю», «типа того», «из того, что я знаю» и т.п. Употребление подобных выражений позволяет «обесценить события еще до того, как они будут переданы» [8, с. 144]. Для следователя это должно стать сигналом того, что допрашиваемый несовершеннолетний подозреваемый и обвиняемый чего-то не договаривает.

К способам получения признания при допросе несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых по делам о корыстно-насильственных преступлениях, исходя из экстрапунитивной или интропунитивной позиции, занимаемой ими при допросе, можно отнести:

1. Выражение сочувствия допрашиваемому несовершеннолетнему подозреваемому и обвиняемому. Данный прием целесообразно применять в том случае, если несовершеннолетний невербально демонстрирует вину, стыд, угрызения совести, т.е. занимает интрапунитивную позицию. Эти подростки, как правило, жалеют о совершенном поступке, очень часто совершают преступные действия под давлением обстоятельств. В этом случае необходимо поддержать подростка. Данная модель также пригодна на подростков, для которых ситуация допроса является стрессовой и фрустрирующей.

2. Предложение нравственной мотивации. Предложенный прием продуктивен для несовершеннолетних, занимающих позицию экстрапунитивную, т.е. преступный умысел оправдывается нравственной мотивацией, например чувством дружбы, товарищества, солидарности. Это позволяет не только удовлетворить потребность несовершеннолетнего в понимании со стороны старших, но его претензии на взрослость.

3. Получение признания путем обвинения других. Данный прием эффективен не только для несовершеннолетних, занимающих экстрапунитивную позицию, но и в случаях, когда преступление совершено группой лиц. В любой группе несовершеннолетних обязательно существует определенная иерархия. Даже если группа не организованная, а имеет характеристику «группы-компании» [9, с. 91], в ней имеется лицо, пользующееся наибольшим авторитетом. Следовательно, обязательно будут лица, которые проявят недовольство. В разговоре с несовершеннолетним следователь делает акцент на том, что в рассматриваемое

событие подростка втянули против его воли. Уточняется, кто его втягивал, что обещал, что они вместе делали? Когда несовершеннолетний замечает отсутствие обвинительного уклона в речи следователя, психологические барьеры снимаются, и подросток может начать воспроизводить истинную картину произошедшего события.

4. Стимуляции отдельных личностных качеств допрашиваемого несовершеннолетнего. Так, например, стимуляция чувства самоуважения, собственного достоинства, собственной ценности, т.е. гордости, может применяться в отношении метаотрицающих личностей — спорщиков или упрямых. Особенность их поведения заключается в том, что они не только азартны и вспыльчивы, но и легко вычисляемы на вербальном уровне: они всегда против, а часто пользуются словами «нет» или «я не согласен». Получение признания в совершенном деянии может быть достигнуто, если высказать мнение, что на такой поступок способен человек с сильной волей, или с высоким уровнем интеллекта, а такие характеристики не свойственны возрасту допрашиваемого. С одной стороны, следователь создает условия для того, чтобы подросток почувствовал себя уникальным, а с другой — провоцирует несовершеннолетнего на эмоциональный всплеск: «Это я-то не мог сделать?! Да я...» — и далее может последовать полный рассказ о событии.

5. Получение признания относительно второстепенной детали. Данный прием строится на понимании того, что «человек — существо последовательное. Совершение человеком небольших последовательных шагов может создавать иллюзию безопасности» [10, с. 225]. Первоначально следователь получает от несовершеннолетнего признание в отношении самого события преступления, затем определяется факт присутствия на месте преступления, далее — факт совершения какого-либо незначительного действия и т.д. Основным требованием при использовании данного приема являются создание впечатления у несовершеннолетнего, что передаваемая им информация является несущественной, т.к. в деле зафиксированы более значимые события.

6. Ассоциирование. Данный прием можно применять как для интрапunitивных подростков, так и в отношении тех, кто демонстрирует вызывающие формы поведения или повышенную впечатлительность. При воздействии на подобные психотипы следователь сначала описывает совершенное преступление, подчеркивая отдельно поведение и действия, эмоциональные переживания и ощущения допрашиваемого подозреваемого и обвиняемого, последствия деяния. Подобная описательная характеристика может привести к переживаниям по поводу содеянного (муки совести), самоосуждению (чувство вины) и ощущениям социальной неприемлемости совершенного деяния (стыд). В совокупности испытываемые переживания подталкивают несовершеннолетнего к самообличению в совершенном.

Таким образом, передача несовершеннолетними подозреваемыми и обвиняемыми по делам о корыстно-насильственных преступлениях несоответствующей действительности информации является основным способом, используемым для собственной защиты в состоянии внутреннего психического напряжения при расследовании уголовного дела и, в частности, при допросе. Знание основных особенностей предпочитаемых несовершеннолетними форм лжи и методик диагностирования личностных качеств допрашиваемого, передаваемой ими информации, поможет следователю в правильном выборе тактико-психологических

приемов разоблачения ложных показаний. Основными приемами разоблачения ложных показаний, а также получения признания указанной категории лиц можно считать выражение сочувствия допрашиваемому несовершеннолетнему подозреваемому и обвиняемому, предложение нравственной мотивации, получение признания через обвинение других, стимуляции отдельных личностных качеств допрашиваемого несовершеннолетнего, получение признания относительно второстепенной детали, ассоциирование.

Библиографический список

1. *Экман П.* Психология лжи. СПб.: Питер, 2000. 272 с.
2. *Знаков В.В.* Западные и русские традиции в понимании лжи: размышления российского психолога над исследованиями Пола Экмана / кн. П. Экмана «Психология лжи». СПб.: Питер, 2000. 502 с.
3. *Ратинов А.Р.* Феноменология лжи. Судебно-психологический взгляд // Юридическая психология. Сборник научных трудов / под ред. А.Р. Ратина, Г.Х. Ефремовой. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка, 1998. С. 95–105.
4. *Шкуратова И.П.* Самопредъявление личности в общении. Ростов н/Д: Изд-во ЮФУ, 2009. 192 с.
5. Практическая психодиагностика. Методики и тесты: учебное пособие / под ред. Д.Я. Райгородского. Самара: изд-во «Бахрах-М», 2017. 672 с.
6. *Стрельцова Е.В.* Мотивы самооправдания как фактор, определяющий позицию и поведение несовершеннолетнего правонарушителя в послепреступный период // Психология и педагогика: методика и проблемы практического применения. Новосибирск: издательство ООО «ЦРНС», 2010. № 11-1. С. 231–235.
7. *Гельманов А.Г., Гонтарь С.А.* Как установить участие лица в правонарушении? Эффективный и экономичный метод диагностики скрываемой причастности и получения признания виновного в отсутствие доказательств: учебное пособие. М.: ОАО «Можайский полиграфический комбинат», 1999. 160 с.
8. *Щербатых Ю.В.* Искусство обмана. Популярная энциклопедия. М.: Изд-во Эксмо, 2005. 720 с.
9. *Шиханцов Г.Г.* Юридическая психология: учебник для вузов / отв. ред. В.А. Томсинов. М.: Издательство «Зеркало», 2000. 352 с.
10. *Спирица Е.В.* Психология лжи и обмана: как разоблачить лжеца. СПб.: Питер, 2016. 272 с.

References

1. *Ekman P.* Psychology of Lying. SPb.: Peter, 2000. 272 p.
2. *Znakov V.V.* Western and Russian Traditions in Understanding the Lie: Reflections of the Russian Psychologist on the Research of Paul Ekman / book by P. Ekman “Psychology of lying”. SPb.: Peter, 2000. P. 243–266.
3. *Ratinov A.R.* Phenomenology of Lying. Judicial-psychological Vew // Legal psychology. Collection of scientific papers / ed. prof. A.R. Ratinov, G.H. Efremova. M.: Institute of problems of strengthening of legality and the rule of law, 1998. P. 95–105.
4. *Shkuratova I.P.* Self-expression of Personality in Communication. Rostov on / D: Publishing house of SFU, 2009. 192 p.
5. Practical Psychodiagnostics. Methods and Tests. Study guide / edited and compiled by D.Y. Raigorodsky. Samara: “Bahrah-M” Publishing House, 2017. 672 p.
6. *Streltsova E.V.* Motives of Self-justification as a Factor Determining the Position and Behavior of a Minor Offender in the Post-crime Period // Psychology and Pedagogy: Methods and Problems of Practical Application. Novosibirsk: publishing house “CRNS”, 2010. No. 11-1. P. 231–235.

7. *Gelmanov A.G., Gontar S.A.* How to Establish the Participation of a Person in the Offense? Effective and Economical Method of Diagnosis is to Hide the Involvement and Recognition of the Perpetrator in the Absence of Proof. Textbook. M.: JSC "Mozhaisk printing plant", 1999. 160 p.

8. *Shcherbatykh Y.V.* Art of Deception. Popular Encyclopedia. M.: Publishing house Eksmo, 2005. 720 p.

9. *Shikhantsov G.G.* Legal Psychology. Textbook for universities / Executive editor V.A. Tomsinov. M.: Publishing House "Mirror", 2000. 352 p.

10. *Spiritsa E.V.* Psychology of Lies and Deception: How to Expose a Liar. SPb.: Peter, 2016. 272 p.

УДК 343.100

В.Н. Никольский

СИСТЕМА ГАРАНТИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СРОКОВ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Введение: рассматривается диалектическое единство разумных сроков досудебного производства и системы средств их обеспечения. Процессуальные сроки, будучи специфической процессуальной гарантией, направленной на реализацию и защиту прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве, а также на защиту интересов государства и всего общества, сами предполагают соответствующий механизм (систему) средств (гарантий) их обеспечения и соблюдения. **Цель:** раскрыть систему гарантий разумности сроков досудебного производства. **Методологическая основа:** системный метод, диалектический метод, теоретические (анализ, сравнение и др.) и эмпирические (изучение соответствующей литературы, наблюдение и др.) методы исследования. **Результаты:** автором сформулированы теоретические положения, определяющие процессуальные сроки, проанализировано положение дел с соблюдением процессуальных сроков и предложена система гарантий разумности сроков досудебного производства, направленная на обеспечение прав личности в уголовном судопроизводстве, а также на повышение эффективности деятельности органов предварительного расследования по раскрытию преступлений и изобличению виновных. **Вывод:** совершенствование процессуальных сроков на досудебных стадиях уголовного судопроизводства в рамках уголовно-процессуального законодательства РФ обусловлено обеспечением прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, а потому предложенная автором система гарантий разумности сроков досудебного производства заключается в создании такого режима уголовного судопроизводства, при котором обеспечивалось бы эффективное, своевременное и поступательное развитие уголовно-процессуальной деятельности посредством возложения обязанностей на органы предварительного расследования в рамках требований ст. 6.1 УПК РФ.

Ключевые слова: сроки, разумность, уголовно-процессуальные гарантии, права личности.

© Никольский Владислав Владимирович, 2019
Аспирант заочной кафедры уголовного права и прикладной информатики в юриспруденции (Тамбовский государственный технический университет); e-mail: vladstrong1@mail.ru
© Nikolskiy Vladislav Vladimirovich, 2019
Post-graduate student, Criminal law and applied informatics in law department (Tambov State Technical University)

V.N. Nikolskiy

SYSTEM OF GUARANTEES TO ENSURE
THE TIMING OF PRE-TRIAL CRIMINAL PROCEEDINGS

Background: the article touches upon the dialectical unity of reasonable terms of pre-trial proceedings and the system of means of their provision. Procedural terms, as a specific procedural guarantee aimed at the implementation and protection of the rights and legitimate interests of the individual in criminal proceedings, as well as the protection of the interests of the state and the whole society, intend to apply an appropriate mechanism (system) of means (guarantees) of their maintenance and compliance. **Objective:** to reveal the system of guarantees of reasonableness of pre-trial procedural terms. **Methodology:** system method, dialectical method, theoretical (analysis, comparison, etc.) and empirical (study of relevant literature, observation, etc.) research methods. **Results:** theoretical principles defining the procedural deadlines have been formulated, the state of affairs with the observance of time limits has been analyzed, the system of guarantees of the terms of pre-trial proceedings reasonableness aimed at ensuring rights of individuals in criminal proceedings and at increasing the efficiency of bodies of preliminary investigation activity in solving crimes and exposing guilty persons has been proposed by the author of the article. **Conclusion:** updating procedural terms at pre-trial stages of criminal proceedings within the framework of the criminal procedure legislation of the Russian Federation is determined by the procedure of providing the rights and legitimate interests of criminal proceedings participants, and so the author's proposed system of guarantees of reasonableness of the terms of pre-trial proceedings is to settle such a regime of criminal proceedings which would ensure effective, timely and progressive development of the criminal procedure by means of placing duties on the bodies of preliminary investigation with due regard being given to the requirements of Article 6.1 RF CPC.

Key-words: terms, reasonableness, criminal-procedural guarantees, personal rights.

Диалектический подход к понятию «разумный срок досудебного производства» позволяет рассматривать его в разных правовых аспектах. С одной стороны, разумный срок досудебного производства выступает в качестве надежной и эффективной уголовно-процессуальной гарантии. По замечанию Т.Л. Корепановой, уставленный законом срок сам является уголовно-процессуальной гарантией [1, с. 183].

Действительно, соблюдение правовых предписаний о разумности сроков досудебного производства во многом способствует:

- быстрому раскрытию преступлений, изобличению виновных;
- своевременному осуществлению участниками уголовного процесса своих прав и соблюдению ими обязанностей;
- защите прав и законных интересов личности;
- достижению уголовным судопроизводством своего назначения.

В этом плане разумный срок досудебного производства одновременно выступает в качестве гарантии правосудия [2, с. 194] и одновременно обеспечивает соблюдение прав личности в уголовном судопроизводстве [1, с. 4]. Эти стороны разумности сроков досудебного производства неразрывно диалектически связаны между собой и не могут противопоставляться друг другу, т.к. своевременное изобличение лица, совершившего преступление, обеспечивает справедливое раз- решение судом уголовного дела по существу, что безусловно отвечает не только

законным интересам потерпевшего, но и интересам всего общества и государства. Строгое соблюдение органами предварительного расследования установленных законом право-временных ограничений производства по уголовному делу, совершения отдельных уголовно-процессуальных действий и (или) принятия решений служит необходимой гарантией защиты прав и законных интересов участников процесса.

Согласно п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 1996 г. № 4 «О выполнении судами Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 августа 1993 г. № 7 „О сроках рассмотрения уголовных и гражданских дел судами Российской Федерации”»¹ законодательное закрепление право-временных средств и их соблюдение правоприменительными органами являются существенной гарантией не только быстрого раскрытия преступлений, но и полноты исследования обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела, а также своевременной реализации участниками процесса своих субъективных прав и законных интересов.

Многие авторы в своих работах неоднократно обращали внимание на то, что сроки имеют ярко выраженный правообеспечительный характер. Сторонники данной точки зрения справедливо отмечают, что назначение уголовно-процессуальных сроков заключается в достижении целей и задач, стоящих перед процессуальной отраслью права [3, с. 5]. Еще Л.А. Мариупольский справедливо считал, что «установление право-временных ограничений, в рамках которых должно быть совершено какое-либо юридически значимое действие или принято решение, выступает в качестве надежной правовой гарантии, предоставленной участнику процесса, которая ограждает его от необоснованного и незаконного ограничения, а в ряде случаев и нарушения его субъективных прав из-за «волокиты и неповоротливости» органов, осуществляющих предварительное расследование и рассмотрение уголовных дел [4, с. 190]. Соблюдение разумных сроков досудебного производства, установленных уголовно-процессуальным законом, представляется возможным расценивать в качестве одного из эффективных средств обеспечения быстроты раскрытия преступлений и своевременности производства по уголовным делам в целом. «Ничто так отрицательно не сказывается на результативности уголовного процесса, — писал Р.Х. Якупов, — как медлительность и волокита. ...В борьбе с медлительностью, волокитой, излишней поспешностью, в улучшении уголовно-процессуальной деятельности важная роль отводится процессуальным срокам» [5, с. 23]. В.П. Божьев отмечает, что «во всех случаях предназначение процессуальных сроков одинаково — обеспечить своевременность и быстроту действий субъектов уголовного процесса в целях скорейшего завершения производства по уголовному делу» [6, с. 281].

Таким образом, разумные сроки досудебного производства упорядочивают деятельность органов предварительного расследования, обеспечивают ее динамизм и поступательное движение. Соблюдение установленных уголовно-процессуальным законом разумных сроков досудебного производства гарантирует достижение положительного результата всей уголовно-процессуальной деятельности.

С другой стороны, разумный срок досудебного производства, будучи эффективной гарантией достижения задач уголовного судопроизводства, сам пред-

¹ См.: Российская газета. 1996. 10 июля.

полагает конструирование эффективного механизма (системы) гарантий его реализации (обеспечения).

Необходимо отметить, что в науке уголовного процесса до настоящего времени дискуссионным остается вопрос о количестве процессуальных средств, входящих в систему уголовно-процессуальных гарантий.

Например, Н.И. Капинус под системой уголовно-процессуальных гарантий понимал органическую целостность процессуальных средств и способов, находящихся между собой в тесном взаимодействии при обеспечении прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства в целях достижения задач, стоящих перед уголовно-процессуальной деятельностью [7, с. 149].

А.В. Гриненко считает, что содержание системы уголовно-процессуальных гарантий составляют три элемента: а) уголовно-процессуальная форма; б) принципы уголовного судопроизводства; в) права и свободы участников процесса [8, с. 26–27]. В свою очередь, Ю.А. Иванов считает такую систему процессуальных гарантий неполной и предлагает в нее включать: а) уголовно-процессуальную форму; б) принципы уголовного судопроизводства; в) систему мер процессуального принуждения; г) осуществление контроля и надзора за законностью процессуальных действий; д) процессуальные санкции. Тем самым автор отказался выделять в системе процессуальных гарантий права участников процесса, поскольку права того или иного участника судопроизводства не могут быть средствами обеспечения их самих. Вместе с тем автор, в отличие от других, справедливо предлагает дополнительно выделять уголовно-процессуальные санкции [9, с. 215]. Выделение процессуальных санкций в качестве самостоятельного элемента рассматриваемой системы имеет огромное значение в плане обеспечения реализации право-временных предписаний уголовно-процессуального закона.

Р.Х. Якупов связывал систему уголовно-процессуальных гарантий с действиями двух групп субъектов: 1) органов предварительного расследования и суда, в производстве которых находится уголовное дело; 2) государственных органов и должностных лиц, выполняющих свои контрольно-надзорные функции [10, с. 43]. Применительно к системе гарантий соблюдения сроков досудебного производства позиция Р.Х. Якупова выглядит более привлекательной. Действительно, обеспечение разумности сроков досудебного производства, в первую очередь, обеспечивается именно действиями органов дознания и предварительного следствия, в производстве которых находится уголовное дело, а так же государственных органов и должностных лиц, выполняющих свои контрольно-надзорные функции.

Социальная ценность предложенной системы гарантий заключается в том, что она ориентирует должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, а также государственных органов и должностных лиц, выполняющих свои контрольно-надзорные функции, на отказ от формального подхода и, как следствие, перенесение центра тяжести на реальное обеспечение предусмотренных уголовно-процессуальных законом сроков досудебного производства.

При анализе качественной характеристики каждого из элементов предложенной системы гарантий разумности сроков досудебного производства можно прийти к выводу о том, что в УПК РФ до настоящего времени отсутствуют какие-либо дополнительные требования, обусловленные требованием разумности сроков досудебного производства, направленных на повышение эффективности прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля. По-прежнему,

ни на какие государственные органы и должностные лица, выполняющие свои контрольно-надзорные функции, не возложено дополнительных обязанностей по сокращению сроков досудебного производства. В случае нарушения разумных сроков досудебного производства ч. 2 ст. 123 УПК РФ наделяет участников уголовного судопроизводства, а также иных заинтересованных лиц правом обратиться к прокурору или руководителю следственного органа с соответствующей жалобой. Однако согласно ч. 2.1 ст. 124 УПК РФ в случае положительного рассмотрения поступившей жалобы в постановлении должны быть указаны процессуальные действия, осуществляемые для ускорения рассмотрения уголовного дела, и сроки их осуществления. К сожалению, законодатель не конкретизирует, какие именно уголовно-процессуальные действия должны быть произведены для обеспечения быстроты досудебного производства по уголовному делу. По этому вопросу С.С. Безруков справедливо отмечает, что могут принимать меры к ускорению производства по уголовному делу председатель суда, руководитель следственного органа или прокурор, лишь при поступлении жалобы от заинтересованных лиц. Однако, и до внесения соответствующих изменений в УПК РФ заинтересованные участники процесса могли обратиться к уполномоченным органам и должностным лицам с жалобой о нарушении сроков, установленных законом. Однако к повышению быстроты и эффективности производства по уголовному делу такие обращения, наверное, приводили крайне редко, раз уж потребовалось вмешательство Европейского Суда по правам человека. Предоставляя право подачи жалобы заинтересованными участниками уголовного судопроизводства, уголовно-процессуальный закон, не наделяет их правом ознакомления с материалами уголовного дела, в случае затягивания срока предварительного расследования. Как следствие, без ознакомления с материалами уголовного дела заинтересованные лица не имеют объективной возможности составить мотивированную жалобу на бездействие органов предварительного расследования. Поэтому в ответе на поступившую жалобу контрольно-надзорные органы могут обозначить, том числе, и надуманные причины, обусловившие большую длительность производства по уголовному делу. Без знания материалов уголовного дела представляется затруднительным оценить обоснованность, например, продления срока предварительного следствия. Автор справедливо отмечает, что законодателю не удалось создать эффективного механизма, который мог бы реально обеспечить разумные сроки производства по уголовным делам. Одно лишь декларирование требований об осуществлении уголовного судопроизводства в разумные сроки явно недостаточно [11, с. 192].

В этой связи актуальным является утверждение Советника Конституционного Суда РФ А.В. Смирнова, делающего вывод о том, что «в последние годы становится все более очевидным, что российский уголовный процесс нуждается не просто в текущем совершенствовании путем локальных изменений и дополнений, а в кардинальном пересмотре. ...Со временем выявилась эклектичность этого процессуального закона, неорганическое соединение разнородных, иногда прямо противоположных принципов и подходов. Старое и новое встретилось в нем и остановилось перед решающей схваткой. В этом, содержательном смысле УПК РФ не оставляет впечатления правового памятника, созданного на века. Это акт переходного периода, срок которого истек. ...Действующий УПК РФ при-

обрел несистемный, лоскутный характер, затрудняет борьбу с преступностью, недостаточно защищает права граждан»².

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что система гарантий разумности сроков досудебного производства нуждается в существенном реформировании. В качестве структурных элементов рассматриваемой системы предлагаем выделять следующие:

санкции уголовно-процессуальных норм, устанавливающие неблагоприятные правовые последствия, наступающие в случае нарушения участником уголовного судопроизводства установленных диспозицией правовременных предписаний или запретов. Например, в случаях нарушения требования закона о необходимости предъявления обвиняемому, содержащемуся под стражей, и его защитнику материалов окончательного расследования уголовного дела не позднее чем за 30 суток до окончания предельного срока содержания под стражей, то по его истечении обвиняемый подлежит немедленному освобождению (ч. 5, 6 ст. 109 УПК РФ). Нарушение процессуальных сроков в случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законом может повлечь, в качестве санкции, признание принятых решений недействительными, а полученных доказательств — не имеющими юридической силы, ч. 3 ст. 7 УПК РФ, а также установленную законом ответственность виновных должностных лиц;

действия следователя, дознавателя, органа дознания, в производстве которых находится уголовное дело, направленные на обеспечение сроков, установленных законом.

действия государственных органов и должностных лиц, выполняющих свои контрольно-надзорные функции по проверке соблюдения установленных законом сроков досудебного производства (РСО, прокурор, суд).

Значение предложенной системы гарантий разумности сроков досудебного производства заключается в создании такого режима уголовного судопроизводства, при котором обеспечивалось бы эффективное, своевременное и поступательное развитие уголовно-процессуальной деятельности посредством возложения обязанностей на органы предварительного расследования, направленных на обеспечение сроков, установленных законом.

Библиографический список

1. *Корепанова Т.Л.* Процессуальные сроки как гарантия защиты конституционных прав и свобод личности в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2004. 216 с.
2. *Гуляев А.П.* Процессуальные сроки в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования. М.: Москва, 1976. 144 с.
3. *Якупов Р.Х.* Процессуальные сроки в советском уголовном судопроизводстве (в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1972. 28 с.
4. *Мариупольский Л.А.* Настольная книга следователя / под общ. ред. Г.Н. Сафонова. М.: Госюриздат, 1949. 879 с.
5. *Якупов Р.Х.* Уголовно-процессуальные сроки (в досудебных стадиях): учебное пособие. Горький: Просвещение, 1979. 257 с.

² *Смирнов А.* Российский уголовный процесс: необходима новая модель. Электронный ресурс. URL: <https://openpolice.ru/...o.../rossijskij-ugolovnyj-process-neobhodima-novaya-model/> (дата обращения: 15.05.18).

6. Уголовный процесс: учебник / под ред. В.П. Божьева. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Спарк, 2004. 671 с.
7. *Капинус Н.И.* Процессуальные гарантии прав личности при применении мер пресечения в уголовном процессе: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. 547 с.
8. *Гриненко А.В.* Уголовный процесс. Общая часть: учебник / под ред. А. В. Гриненко. М.: Норма, 2002. 496 с.
9. *Иванов Ю.А.* Уголовно-процессуальные гарантии: курс советского уголовного процесса: общая часть. М.: Юрайт, 1989. 640 с.
10. *Якупов Р.Х.* Уголовный процесс: учебник / под ред. В. Н. Галузо. М.: Зерцало, 1999. 464 с.
11. *Безруков С.С.* Глава 2 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации пополнилась очередной декларацией // Юридические науки. 2010. Вып. 4. С. 192–196.

References

1. *Korepanova T.L.* Procedural Terms as a Guarantee of protection of Constitutional Rights and Freedoms of the Individual in the Russian Criminal Procedure: dis. ... cand. of law. Izhevsk, 2004. 216 p.
2. *Gulyaev A.P.* Procedural Terms at the Stages of Initiation of Criminal Proceedings and Preliminary Investigation. М.: Moscow Publ., 1976. 144 p
3. *Yakupov R.H.* Procedural Terms in the Soviet Criminal Proceedings (at the Stages of Initiation of a Criminal Case and Preliminary Investigation): extended abstract of dis. ... cand. of law. М., 1972. 28 p.
4. *Mariupolskiy L.A.* Handbook of an Investigator / under the General editorship of Safonov G. N., М.: Gosyurizdat, 1949. 879 p.
5. *Yakupov R.H.* Criminal Procedural Terms (at the Pre-trial Stages): textbook. Gorkiy, Izd-vo Prosveshchenie, 1979. 257 p.
6. Criminal Trial: the textbook / under the editorship of V. P. Bozhyev. 4th ed., revised. and added. М.: Spark publishing House, 2004. 671 p.
7. *Kapinus N.I.* Procedural Guarantees of Individual Rights in the Application of Precautionary Measures in Criminal Trial: dis.... doc. of law. М., 2001. 547 p.
8. *Grinenko V.A.* Criminal Rrocedure. General part: the textbook / under the editorship of V. A. Grinenko. М.: Norm, 2002. 496 p.
9. *Ivanov Yu.A.* Criminal Procedural Guarantees // Course of Soviet criminal procedure: General part. М.: Yurait publishing house, 1989. 640 p.
10. *Yakupov R.Kh.* Criminal Trial: textbook / under the editorship of V. N. Galuzo. М.: Zertcalo, 1999. 464 p.
11. *Bezrukov S.S.* Chapter 2 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation Was Supplemented by the Next Declaration // Legal Sciences. 2010. Issue. 4. P. 192–196.

УДК 347.73

И.А. Жестков, С.А. Жесткова

ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПОНЯТИЯ НАЛОГООБЛАГАЕМАЯ ПРИБЫЛЬ ОРГАНИЗАЦИЙ

Введение: в статье рассматриваются актуальные для финансово-правовой науки вопросы определения понятия «прибыль организаций». Анализируются взгляды ученых экономических и юридических наук относительно определения понятия «прибыль». Особо акцентируется внимание на необходимости разграничения понятий бухгалтерская, экономическая и налогооблагаемая прибыль. **Цель:** установление финансово-правовых особенностей понятия прибыль организаций на основе действующего законодательства РФ; определение понятия налогооблагаемая прибыль организаций. **Методологическая основа:** в ходе исследования использовались системный, исторический, методы контент-анализ, сравнительно-правовой и формально-логический. **Результаты:** разработаны концептуальные основы финансово-правового понятия «прибыль организаций». **Выводы:** с учетом многообразия подходов к определению понятия «прибыль», установлено, что налогооблагаемая прибыль является уменьшенным на сумму расходов доходом от рационального использования всех возможностей организации, поощряющей осуществление, на свой страх и риск, предпринимательской деятельности с высоким финансовым результатом, тем самым стимулируя производство на получение максимального эффекта.

Ключевые слова: налогообложение, налог на прибыль организаций, прибыль организаций, налоговый учет, бухгалтерская прибыль.

I.A. Zhestkov, S.A. Zhestkova

FINANCIAL-LEGAL PECULIARITIES OF THE CONCEPT OF TAXABLE PROFIT OF ORGANIZATIONS

Background: the article deals with the actual issues of definition of the concept of “profit of organizations”. Views of economists and legal scholars on the definition of the concept of “profit” are examined. Special attention is paid to the need to distinguish the concepts

© Жестков Игорь Александрович, 2019

Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: master767@mail.ru

© Жесткова Светлана Анатольевна, 2019

Магистрант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: snatalicheva@mail.ru

© Zhestkov Igor Aleksandrovich, 2019

Candidate of Law, Associate professor of the Financial, banking and customs law department (Saratov State Law Academy)

© Zhestkova Svetlana Anatolievna, 2019

Master's student of the Financial, banking and customs law department (Saratov State Law Academy)

of accounting, economic and taxable profit. Objective: to establishment financial and legal features of the concept of “profit of organizations” on the basis of the current Russian Federation legislation, to define the concept of “taxable profit of organizations”. Methodology: system, historical, content analysis method, comparative and legal and formal and logical methods. Results: the conceptual basis of the financial and legal notion of profit of organizations has been elaborated. Conclusions: taking into account the variety of approaches to the definition of the concept “profit”, it is established that the taxable profit is reduced by the amount of expenses income from the rational use of all opportunities of the organization that encourages the implementation, at one’s own risk, business with a high financial result, thereby stimulating production to maximize the effect.

Key-words: taxation, income tax of the organizations, profit of the organizations, tax accounting, accounting profit.

В современных условиях при довлеющем положении рыночных отношений главным показателем эффективности деятельности любой организации является ее рентабельность и прибыльность. Всякая коммерческая организация приоритетной целью своей деятельности ставит получение прибыли и дальнейшей ее максимизации. Рост прибыли, в свою очередь, определяет параметр потенциальных возможностей организации [1, с. 218]. Прибыль также используется при расчете рентабельности, что является качественным показателем, характеризующим уровень отдачи вложенных затрат или уровень использования имеющихся ресурсов, который связан с достижением определенного хозяйственного результата.

Однако прибыль является не только основной целью деятельности любой коммерческой организации, но и важнейшей экономико-правовой категорией [2, с. 18–22].

Немаловажную роль прибыль играет в налоговом праве, поскольку она включена в состав комплексного понятия «объект налогообложения» в качестве обстоятельства, имеющего количественно-стоимостную характеристику, с которой законодательство о налогах и сборах связывает возникновение у налогоплательщика обязанности по уплате налога.

Прибылью в целях налогообложения, в частности для российских организаций, являются полученные доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов.

Но при этом однозначно определить факторы, оказывающие влияние на формирование прибыли, в том числе налогооблагаемой, не представляется возможным ввиду того, что в законе есть целый ряд сложных для понимания формулировок, создающих затруднения как для правоприменителя, так и для налогоплательщика при формировании налоговой базы расходов, а также по причине отсутствия в Налоговом кодексе РФ (далее — НК РФ) легитимного толкования понятия «прибыль».

Прибыль является достаточно сложной и спорной категорией, которую даже в экономической науке не удается точно сформулировать.

На протяжении длительного времени ряд экономических школ по-разному рассматривали сущность понятия «прибыль», выделяя в приоритетный абсолют тот или иной фактор. Так, меркантилисты полагали, что ее источником является сфера обращения в процессе внешней торговли, когда товары продаются за границей по более высоким ценам, чем они покупаются. Представители клас-

сической политической экономики, в частности А. Смит и Д. Рикардо, пришли к выводу, что прибыль создается в сфере производства. Стоимость, которую рабочие прибавляют к стоимости материалов, распадается «на две части, из которых одна идет на оплату их заработной платы, а другая — на оплату прибыли их предпринимателя» [3, с. 104]. К. Маркс выделял в качестве источника прибыли прибавочную стоимость, созданную всем авансированным капиталом. Источником прибавочной стоимости выступает только труд наемных работников. Стоимость товара «рабочая сила» создается необходимым трудом, прибавочная стоимость — прибавочным трудом. Стоимость рабочей силы принимает форму заработной платы, прибавочная стоимость — форму прибыли, которую присваивает капиталист [4, с. 138].

Определение данной категории современными экономистами представляет собой компромиссное соединение различных вариантов, главными из которых являются:

- 1) прибыль — это доход от всех факторов производства;
- 2) прибыль — это вознаграждение за предпринимательскую деятельность и введение технических усовершенствований;
- 3) прибыль — это плата за риск и неопределенность.

Как финансово-правовая категория прибыль выполняет ряд функций:

- 1) прибыль является действенным рычагом распределения чистого дохода;
- 2) прибыль служит средством экономического стимулирования производства. Это связано с тем, что прибыль является финансовым результатом. Именно поэтому организация особенно заинтересована в получении максимального размера прибыли;

3) прибыль — обобщающий показатель деятельности организаций, синтетический критерий общественной оценки эффективности их производства.

4) прибыль определяется одним из ключевых источников формирования бюджетов на разных уровнях. Она поступает в различные бюджеты в виде налогов и применяется для финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований¹.

Однако при наличии такого весьма немалого количества подходов к пониманию прибыли и целого ряда функций, которые она так или иначе выполняет в обществе и в организации, существует система классификации прибыли на определенные виды. Стоит уделить особое внимание таким видам прибыли, как бухгалтерская, экономическая и налогооблагаемая прибыль.

Так, бухгалтерская прибыль представляет собой положительную разницу между доходами предприятия, понимаемыми как приращение совокупной стоимости активов, при этом наблюдаем увеличение капитала собственников предприятия, а под затратами (расходами), понимаются снижение совокупной стоимостной оценки активов и уменьшение капитала собственников предприятия, исключая результат операций, связанные с преднамеренным изменением этого капитала. Это конечный финансовый результат, выявленный в отчетном периоде на основании бухгалтерского учета организации и оценки статей баланса. Иными словами, бухгалтерская прибыль есть положительная разница

¹ См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изм. от 4 июня 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3823; 2018. № 24, ст. 3409.

между признанными доходами и затратами, отнесенными к отчетному периоду (валовый доход — внешние, явные издержки).

Экономическая прибыль является общей выручкой за вычетом явных (внешних) и неявных (внутренних) издержек, где в число последних входит нормальная прибыль организации. Здесь подразумевается именно чистая прибыль, т.е. разница между выручкой хозяйствующего субъекта и экономическими издержками.

Налогооблагаемая прибыль — это количественный показатель, с которого уплачивается налог. Она определяется в соответствии с правилами, установленными НК РФ. Для российских организаций налогооблагаемая прибыль — это полученный доход, уменьшенный на величину произведенных расходов в соответствии с гл. 25 НК РФ.

Исходя из анализа вышеупомянутых определений, следует определить те самые факторы, оказывающие влияние на формирование прибыли.

Совокупность данных факторов можно разделить на внутренние и внешние, которые взаимодействуют между собой и влияют на прибыль организаций.

Внешние факторы, влияющие на величину финансовых результатов, — это факторы рыночной структуры (уровень конкурентоспособности, емкость рынка, размер цен, которые устанавливаются поставщиками товаров, цены на услуги предприятий транспорта, коммунального хозяйства, ремонтных и других предприятий, развитие деятельности общественных организаций потребителей товаров и услуг) и административные и правовые факторы (политика государства в области налогообложения, ценообразования, предоставление субсидий и ряда льгот предприятиям, уровень правовой культуры в обществе, четкость правовых норм законодательства, однозначное их толкование и применение).

К внутренним факторам можно отнести следующие:

1) организационно-управленческие (организация товародвижения, организация торгово-технологического процесса продажи товаров, организация работы по взысканию дебиторской задолженности);

2) экономические (применяемый порядок ценообразования, осуществление режима экономии, экономическое стимулирование);

3) материально-технические (укомплектованность фондов и техническое оснащение работников, моральный и физический износ основных фондов);

4) социальные (численность, состав работников, экономического стимулирования труда работников, производительность труда работников предприятия, деловая репутация предприятия).

При всем многообразии факторов производства в организации необходима система упорядоченной отчетности о ресурсах, обязательствах и их движении с помощью учета всех хозяйственных операций на предприятии. В частности, необходимо обобщение вышеупомянутой информации в рамках налогового законодательства с целью определения налоговой базы по налогу, т.е. формирования налогооблагаемой прибыли.

Понятие бухгалтерского учета определено законодателем в ст. 1 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (с изм. от 31 декабря 2017 г.) как формирование документированной систематизированной информации об объектах, предусмотренных настоящим ФЗ, в соответствии с требованиями, и составление на их основе бухгалтерской (финансовой) отчетности². Бухгалтерский учет представляет собой упорядоченную систему сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении об иму-

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 50, ст. 7344; 2018. № 1, ч. 1, ст. 65.

ществе, обязательствах организации и их движении путем сплошного, непрерывного и документального учета всех хозяйственных операций.

В соответствии со ст. 313 НК РФ налоговый учет — это система обобщения информации для определения налоговой базы по налогу на основе первичных документов, сгруппированных в определенном порядке³.

Особенностью параллельного сосуществования бухгалтерского и налогового учета при подведении итогов является то, что положенная в основу этих учетов первичная документация одинакова, они отражают одни и те же хозяйственные операции, но разница в методиках и объясняет отличие их друг от друга и, как следствие, бухгалтерской прибыли от налогооблагаемой.

Организация самостоятельно выбирает систему налогового учета. Можно сделать вывод, что здесь она более свободна, нежели при осуществлении бухгалтерского учета, где процедура однозначно закреплена законодателем и должна неукоснительно соблюдаться. Правила и стандарты, свойственные бухгалтерскому учету, не характерны для налоговой отчетности. Отсюда и следует немалая разница в показателях бухгалтерской и налогооблагаемой прибыли, что дает неоднозначную оценку деятельности организации. Это объясняется противоречием заинтересованности в уменьшении налогооблагаемой прибыли, свойственной налоговому учету, при этом желание увеличить прибыль организации, характерно для бухгалтерского учета, предполагается оформление экономически привлекательного имиджа организации для будущих контрагентов.

В дополнении следует отметить, что подобная двойственность учета влечет массу нерациональных затрат. Поэтому целесообразнее стремиться к созданию упрощенной системы налоговой отчетности, которая была бы основана на показателях бухгалтерского учета и подвержена схожей однозначной регламентации.

Несмотря на все многообразие подходов к определению сущности прибыли, с точки зрения экономической теории целесообразно выделить ряд положений, которые имеют большое значение для налогового права в т.ч. налогооблагаемой прибыли. Прибыль является уменьшенным на сумму расходов доходом от рационального использования всех возможностей организации, поощряющий осуществление на свой страх и риск предпринимательской деятельности с высоким финансовым результатом, тем самым стимулируя производство на получение максимального эффекта. Определяя прибыль в качестве одного из ключевых источников формирования бюджета на разных уровнях, необходимо обратить особое внимание на закрепленную упрощенную систему налогового учета, основанную на показателях бухгалтерского учета для определения налогооблагаемой прибыли.

Библиографический список

1. *Кондратьева М.Н.* Экономика предприятия: учебное пособие для студентов высших учебных заведений. Ульяновск: УлГТУ, 2008. 241 с.
2. *Трофимов С.В.* Формирование налогооблагаемой прибыли российских предприятий в новых экономических условиях: ожидания и реальность // *Налоги.* 2016. № 1. С. 18–22.
3. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: ЭКСМО, 2007. 960 с.

³ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с изм от 4 июня 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 32, ст. 3340; 2018. № 24, ст. 3410.

4. Попов А.И. Экономическая теория: учебник для вузов. 4-е изд. СПб.: Питер, 2006. 544 с.
5. Федосова Т.В. Бухгалтерский учет: конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2007. 124 с.

References

1. Kondratyeva M.N. Economy of the Enterprise: a textbook for students of higher educational institutions. Ulyanovsk: UIGTU, 2008. 241 p.
2. Trofimov S.V. Formation of Taxable Profit of the Russian Enterprises in New Economic Conditions: Expectations and Reality //Taxes. 2016. No. 1. P. 18–22.
3. Smith A. A Research about the Nature and the Reasons of Wealth of the People. М.: EKSMO, 2007. 960 p.
4. Попов А.И. Economic Theory: The textbook for higher education institutions. 4 publ. SPb.: Piter, 2006. 544 p.
5. Fedosova T.V. Accounting: Abstract of Lectures. Taganrog: TTI of SFU, 2007. 124 p.

УДК 347.73

А.В. Амарян

ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНОГО ОРГАНА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Введение: в статье затрагиваются актуальные проблемы, касающиеся финансовой правосубъектности контрольно-счетного органа для муниципальных образований, как субъекта финансового права. **Цель:** определить специфические черты финансовой правосубъектности контрольно-счетного органа муниципального образования посредством выявления особенностей ее нормативного закрепления. **Методологическая основа:** диалектический, формально-юридический, сравнительный методы. **Результаты:** выделены уровни нормативного закрепления финансовой правосубъектности контрольно-счетного органа муниципального образования. Установлены особенности ее содержания. Определена роль Конституции РФ как базового акта, определяющего основы финансовой правосубъектности рассматриваемого органа. **Выводы:** нормативное закрепление финансовой правосубъектности контрольно-счетного органа муниципального образования имеет свои особенности. Они выражаются в уровне ее закрепления (в основном федеральном и местном), органе ее установления, основном содержании (способности иметь и реализовывать компетенцию в области осуществления муниципального финансового контроля, а также права и обязанности в иных финансовых правоотношениях при наделении рассматриваемого органа статусом юридического лица).

Ключевые слова: правосубъектность, финансовая правосубъектность, контрольно-счетный орган муниципального образования, внешний муниципальный финансовый контроль, компетенция, права, обязанности.

© Амарян Арсен Вартанович, 2019
Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: amaryan4ik_89@mail.ru
© Amaryan Arsen Vartanovich, 2019
Post-graduate student of the Financial, banking and customs law department (Saratov State Law Academy)

A. V. Amaryan

FEATURES OF NORMATIVE CONSOLIDATION
OF FINANCIAL LEGAL PERSONALITY OF THE MUNICIPAL
ENTITY COUNTING BODY

Background: the article touches upon the regulatory bases of consolidation of financial legal personality of the municipality counting body as a subject of financial law. **Objective:** to determine the specific features of financial legal personality of counting body of the municipality by means of identifying the features of its regulatory consolidation. **Methodology:** dialectical, formal-legal, comparative. **Results:** the levels of regulatory consolidation of financial legal personality of counting body of the municipality are highlighted. Features of its contents for every level of normative consolidation are established. The role of the Constitution of the Russian Federation as the basic act defining bases of financial legal personality of the considered body is defined. **Conclusions:** the regulatory consolidation of the financial legal personality of the counting body of the municipal entity has its own characteristic features. They are expressed in the level of its consolidation (mainly Federal and local), the body of its establishment, its main content (the ability to have and implement competence in the field of municipal financial control, as well as the rights and responsibilities in other financial relationships in granting the considered body the status of a legal entity).

Key-words: legal personality, financial legal personality, counting body of the municipality, external municipal financial control, competence, rights, responsibilities.

Важнейшим юридическим свойством субъекта финансового права является финансовая правосубъектность. Данную правовую категорию в общем виде определяют как возможность или способность быть субъектом финансового права; то, что характеризует конкретный, нормативно закрепленный в финансово-правовых актах объем прав и обязанностей, которым обладает определенный субъект финансовых правоотношений [1, с. 16; 2, с. 8–9]. Несмотря на достаточно высокую степень разработанности в отраслевой литературе последних лет, данная проблематика применительно к отдельным видам субъектов финансового права сохраняет свою актуальность. В частности, определение специфики финансовой правосубъектности контрольно-счетного органа муниципального образования (далее — КСО МО), как коллективного субъекта финансового права требует обращения к особенностям ее нормативного закрепления и, соответственно, к нормативно-правовым актам, которыми она устанавливается.

Правосубъектность субъекта публичного права, в том числе финансового, устанавливается исключительно публично-правовыми образованиями: Российской Федерацией, субъектами РФ или муниципальными образованиями или их совместной волей [3, с. 12]. Исходя из анализа действующего законодательства, правосубъектность КСО МО как субъекта финансового права признается и устанавливается публично-правовыми образованиями разных уровней: федерального, регионального и местного.

На федеральном уровне финансовая правосубъектность КСО МО устанавливается на основе общих положений Конституции РФ посредством федеральных законов: от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 30 октября 2018 г.)¹ (далее — Закон № 131-ФЗ), от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (с изм. от 3 апреля 2017 г.)² (далее — Закон № 6-ФЗ) и Бюджетным кодексом РФ³, другими федеральными законами. В случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, финансовая правосубъектность КСО МО может устанавливаться на региональном уровне посредством законов субъектов РФ. На местном уровне она устанавливается муниципальными образованиями посредством муниципальных нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления. Таким образом, финансовая правосубъектность КСО МО устанавливается только актами представительных органов государственной власти и местного самоуправления.

Конституция РФ является базовым актом, определяющим основы правового положения, в том числе правосубъектности, различных участников финансовой деятельности государства и муниципальных образований как субъектов финансового права. Это в полной мере касается и КСО МО. Несмотря на то, что понятие контрольно-счетного органа муниципального образования в Конституции РФ не упоминается, для уяснения конституционных основ его правосубъектности большое значение имеют ее гл. 8 «Местное самоуправление», а также некоторые иные ее положения. Так, ч. 2 ст. 130 определяет формы осуществления местного самоуправления, в т.ч. посредством деятельности органов местного самоуправления. Следовательно, местное самоуправление осуществляется силами КСО МО, который также является органом местного самоуправления; он входит в структуру этих органов, которая, в свою очередь, определяется населением самостоятельно (ч. 1 ст. 131).

Важнейшую основу правосубъектности КСО МО составляют конституционные нормы о самостоятельности органов местного самоуправления в решении таких вопросов местного значения, как управление муниципальной собственностью, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета (ч. 1 ст. 132). Это обусловлено тем, что местный бюджет и муниципальная собственность выступают предметом проверки КСО МО (в данном случае эта организация выступает как орган внешнего муниципального финансового контроля). Данный контроль представляет собой разновидность парламентского контроля, который основан на принципе разделения властей (ст. 10) и модели формирования на федеральном уровне соответствующим представительным органом власти (Федеральным Собранием) специального органа финансового контроля — Счетной палаты РФ (ч. 5 ст. 101).

Федеральное законодательство определяет предназначение, основное содержание и пределы правосубъектности и, в целом, правового статуса КСО МО как субъекта финансового права. В частности, КСО МО предназначен для осуществления внешнего муниципального финансового контроля (ст. 38 Закона № 131-ФЗ, ст. 3 Закона № 6-ФЗ), что предопределяет его статус как финансово-кредитного органа или органа специальной компетенции в области финансовой деятельности муниципального образования. Неотъемлемой частью последней является

¹ См.: Собр. законодательства РФ. 2003. № 40, ст. 3822; Российская газета. 2018. 2 нояб.

² См.: Собр. законодательства РФ. 2011. № 7, ст. 903; 2017. № 15, ст. 2139.

³ См.: Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изм. от 11 октября 2018 г.) // Собр. законодательства РФ. 1998. № 31, ст. 3823; 2018. № 42, ст. 6369.

финансовый контроль, который проводится по всем указанным направлениям, что обусловлено его контрольной функцией.

Законом № 131-ФЗ устанавливается правовой статус КСО, как органа местного самоуправления, входящего в структуру органов местного самоуправления (п. 1 ст. 34). Наличие рассматриваемого органа в этой структуре не является обязательным (п. 2 ст. 34), поскольку образование КСО МО в целях осуществления внешнего муниципального финансового контроля является лишь правом представительного органа муниципального образования (п. 1 ст. 38).

Что касается порядка организации и деятельности КСО МО, то они более подробно определяются Законом № 6-ФЗ и Бюджетным кодексом РФ (далее — БК РФ). В частности, Законом № 6-ФЗ устанавливаются общие принципы организации, деятельности и основные полномочия контрольно-счетных органов муниципальных образований как постоянно действующих органов внешнего муниципального финансового контроля, подотчетных представительным органам муниципальных образований (ст. 1, пп. 2 и 3 ст. 3).

БК РФ определяет статус КСО МО, являющийся органом муниципального финансового контроля, как участник бюджетного процесса и устанавливает его полномочия (ст. ст. 152 и 157), которые осуществляются с соблюдением положений, предусмотренных Законом № 6-ФЗ. Такие полномочия связаны, например, с осуществлением аудита эффективности использования бюджетных средств; экспертизы проектов решений о местном бюджете, иных нормативных правовых актов в бюджетной сфере; экспертизы муниципальных программ; анализа и мониторинга бюджетного процесса. Ст. 264.4 БК РФ закрепляет общие полномочия КСО МО по внешней проверке годового отчета об исполнении местного бюджета. Главой 26 БК РФ устанавливаются основы муниципального финансового контроля: виды, объекты и методы, а также полномочия КСО МО как органа внешнего муниципального финансового контроля (ст. 265, 266.1, 267.1, 268.1).

Кроме того, КСО МО обладает, предусмотренными БК РФ бюджетными полномочиями как главный распорядитель бюджетных средств (ст. 158), получатель бюджетных средств (ст. 162), главный администратор доходов бюджета (ст. 160.1). В случае если КСО МО действует на правах юридического лица — муниципального казенного учреждения, на него распространяются положения ст. 161 БК РФ, определяющие финансово-правовое положение казенного учреждения. Для характеристики содержания финансовой правосубъектности КСО МО предлагается использовать сложившийся в финансово-правовой литературе подход, применяемый в отношении правосубъектности государственных учреждений как субъектов финансового права [4, с. 15]. В связи с этим существенным признаком, характеризующим содержание финансовой правосубъектности КСО МО как муниципального учреждения в системе субъектов финансового права, следует признать финансирование его расходов из местного бюджета. Вследствие этого, у него, как у муниципального учреждения, возникают субъективные права и юридические обязанности на получение и использование средств местного бюджета.

Таким образом, анализ вышеуказанных полномочий МО КСО показывает, что он выполняет на территории муниципального образования, в пределах своей компетенции, функции в области местных финансов, главной из которых является внешний муниципальный финансовый контроль, область действия

его контрольных полномочий связана с местным бюджетом и муниципальной собственностью.

Правосубъектность КСО МО, образованного на правах юридического лица, как коллективного субъекта финансового права, не обусловленная его властными полномочиями, установлена Налоговым кодексом РФ⁴ (далее — НК РФ) в отношении его обязанностей как налогоплательщика, плательщика страховых взносов и налогового агента. Финансовая правосубъектность КСО МО в отношении обязанности по уплате налогов и производных от нее обязанностей, закрепленных ст. 23 НК РФ, определена наличием имущества, закрепленного за собственником на праве оперативного управления и выступающим объектом налогообложения. В этом случае данный орган может выступать плательщиком налога на имущество организаций, земельного и (или) транспортного налогов.

КСО МО, действующий на правах юридического лица, производя денежные выплаты входящим в его состав должностным лицам и работникам аппарата, выступает налоговым агентом и плательщиком страховых взносов. Финансовая правосубъектность КСО МО как налогового агента проявляется в отношении его обязанностей по исчислению, удержанию у налогоплательщиков и перечислению налогов в бюджетную систему РФ, иных обязанностей, предусмотренных п. 3 ст. 24 и другими статьями НК РФ, а также тех же прав, что имеют налогоплательщики (ст. 21 и др. НК РФ). КСО МО как плательщик страховых взносов обладает теми же правами и обязанностями, что и налогоплательщики. Финансовая правосубъектность КСО МО в отношении обязанности по уплате страховых взносов и производных от нее обязанностей, определена объектом обложения данными платежами — выплатами и иными вознаграждениями, которые выплачиваются работникам данного органа, подлежащим обязательному социальному страхованию (п. 1 ст. 420 НК РФ).

В некоторых случаях, установленных федеральными законами, финансовая правосубъектность КСО МО может устанавливаться законами субъектов РФ. Например, порядок организации и деятельности КСО внутригородского муниципального образования городов федерального значения определяется законом субъекта РФ — города федерального значения (п. 10 ст. 3 Закона № 6-ФЗ).

В дополнение к федеральному законодательству и с учетом его требований уставом муниципального образования и (или) муниципальными нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования устанавливаются положения, уточняющие и расширяющие финансовую правосубъектность КСО МО:

- о наличии КСО МО в структуре органов местного самоуправления (пп. 1, 2 ст. 34 Закона № 131-ФЗ);
- о порядке организации и деятельности КСО МО (п. 2 ст. 38 Закона № 131-ФЗ);
- о наделении правами юридического лица (п. 8 ст. 3 Закона № 6-ФЗ);
- о создании в КСО МО коллегиального органа (п. 10 ст. 5 Закона № 6-ФЗ);
- о дополнительных полномочиях в сфере внешнего муниципального финансового контроля, не предусмотренные федеральными законами, законами субъекта РФ (подп. 11 п. 2 ст. 9 Закона № 6-ФЗ);

⁴ См.: Налоговый кодекс РФ, часть первая от 31 июля 1998 № 146-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства РФ. 1998. № 31, ст. 3824; 2018. № 32, ст. 5095.

о порядке направления КСО МО запросов в подконтрольные органы и организации (п. 2 ст. 15 Закона № 6-ФЗ);

о предоставлении аудиторам КСО МО права подписывать представление от имени данного органа (п. 2 ст. 16 Закона № 6-ФЗ);

об особенностях бюджетных полномочий КСО МО как участника бюджетного процесса — органа внешнего муниципального финансового контроля, главного распорядителя и получателя бюджетных средств, главного администратора доходов бюджета (п. 4 ст. 152, пп. 10 п. 1 ст. 158, абз. 8 п. 1 ст. 160.1, пп. 7 п. 1 ст. 162 БК РФ);

о порядке осуществления КСО МО внешней проверки годового отчета об исполнении местного бюджета (абз. 3 п. 2 ст. 264.4 БК РФ);

о порядке осуществления полномочий КСО МО по внешнему муниципальному финансовому контролю (п. 3 ст. 268.1 БК РФ).

Таким образом, КСО МО является коллективным субъектом финансового права, поскольку наделен соответствующей финансовой правосубъектностью. Под последней предлагается понимать определенную финансово-правовыми нормами, способность быть участником финансовых правоотношений по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля и решению вопросов местного значения в области финансовой деятельности муниципального образования, таким образом обладая соответствующей компетенцией, посредством реализации прав и исполнению обязанностей, предусмотренных финансовым законодательством, при наделении его статусом юридического лица.

Нормативное закрепление финансовой правосубъектности КСО МО имеет свои особенности. Во-первых, она устанавливается публично-правовыми образованиями разных уровней: федерального, регионального и местного. При этом большинство полномочий, а также прав и обязанностей, составляющих содержание финансовой правосубъектности КСО, устанавливается в основном на федеральном уровне. В то же время РФ допускает ее установление на местном уровне (в области организации и осуществления муниципального финансового контроля, осуществления отдельных бюджетных полномочий как участника муниципального бюджетного процесса), а в некоторых случаях — на региональном уровне. Во-вторых, финансовая правосубъектность КСО МО устанавливается только актами законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов местного самоуправления, что обусловлено его статусом как органа внешнего муниципального финансового контроля. В-третьих, наличие правосубъектности КСО МО в финансовых правоотношениях, не связанных с осуществлением внешнего муниципального финансового контроля, зависит от наделения его правами юридического лица, что находит закрепление в положении о данном органе.

Библиографический список

1. Древаль Л.Н. Субъекты российского финансового права: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. 61 с.
2. Писарева Е.Г. Правовое положение государственных учреждений в сфере финансов / под ред. Н.И. Химичевой. М.: Юрлитинформ, 2011. 216 с.

3. *Бит-Шабо И.В.* Бюджетные учреждения как субъекты финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004. 23 с.

4. *Писарева Е.Г.* Государственные учреждения в системе субъектов финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. 59 с.

References

1. *Dreval L.N.* Subjects of Russian Financial Law: Theoretical and Legal Research: extended abstract of diss. ... doc. of law. M., 2009. 61 p.

2. *Pisareva E.G.* Legal Status of Public Institutions in the Field of Finance / ed. N.I. ChImicheva. M.: Yurlitinform, 2011. 216 p.

3. *Bit-Shabo I.V.* Budgetary Institutions as Subjects of Financial Law: extended abstract of diss. ... cand. of law. Saratov, 2004. 23 p.

4. *Pisareva E.G.* State Institutions in the System of Subjects of Financial Law: extended abstract of diss. ... doc. of law. Saratov, 2011. 59 p.

УДК 347.73

К.О. Семенов

ОБ ОСНОВНЫХ ПРАВОВЫХ ПРИНЦИПАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НАЛОГОВЫХ И ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: несмотря на довольно продолжительный процесс осуществления взаимодействия между налоговыми и таможенными органами в Российской Федерации, данная проблема не нашла своего отражения в юридической науке и в законодательстве.

Цель: исследование и формулирование основных принципов взаимодействия налоговых и таможенных органов. **Методологическая основа:** для достижения поставленной автором цели использовались общенаучные и частнонаучные методы познания: диалектический, анализа, синтеза, индукции, дедукции, комплексный, системный, а также формально-логический, нормативно-логический методы юриспруденции. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно объективного существования правовых принципов взаимодействия налоговых и таможенных органов как субъектов финансового права и их финансово-правовой природы; выделены основные принципы взаимодействия налоговых и таможенных органов РФ. **Вывод:** взаимодействие налоговых и таможенных органов РФ основано на ряде правовых принципов, устанавливающих основы их совместной финансовой деятельности.

Ключевые слова: взаимодействие, налоговые органы, таможенные органы, принципы взаимодействия, принципы права, финансовый контроль.

К.О. Semenov

ABOUT THE BASIC LEGAL INTERACTION PRINCIPLES
OF TAX AND CUSTOMS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Background: despite rather a long process of interaction between the tax and customs authorities in the Russian Federation, results of the research of this problem have not been reflected in legal science and legislation. **Objective:** to research and define the basic principles of interaction between tax and customs authorities of the Russian Federation. **Methodology:** the author uses the general scientific and specific scientific methods of knowledge while making the research: dialectic, analysis, synthesis, induction, deduction, complex, system. Formal and logical, standard and logical methods of law were also applied. **Results:** the author's position about the objective existence of the principles of interaction between tax and customs services as subjects of financial law is reasoned; the author also defines the basic principles of interaction between tax and customs services of the Russian Federation. **Conclusions:** the interaction between the tax and customs services of the Russian Federation is based on a number of legal principles establishing the basis for their joint financial activities.

Key-words: cooperation, tax authorities, customs authorities, principles of cooperation, legal principles, financial control.

Преимущественная часть государственного дохода формируется за счет поступлений от взимания таможенных и налоговых платежей¹. В современных условиях весьма актуальным является вопрос о минимизации существующих финансовых потерь и более экономном и эффективном использовании материальных и денежных средств государства за счет улучшения деятельности фискальных органов. Одним из способов достижения этого является обеспечение надлежащего взаимодействия субъектов финансового контроля в целях совместного устранения и предупреждения нарушений финансовой дисциплины, в том числе в налоговой и таможенной сферах.

Взаимодействие налоговых и таможенных органов в большей степени нацелено на совершенствование механизма реализации положений, регулирующих отношения в области косвенного налогообложения, а также на усиление результативности финансового контроля в совместных сферах деятельности, которое может проявляться в различных формах как правотворческой, так и правоприменительной деятельности.

Исследуя правовые основы взаимодействия налоговых и таможенных органов, следует отметить, что их отношения строятся на совокупности основополагающих принципов, большая часть из которых, в настоящее время, прямо не закреплена в налоговом и таможенном законодательстве, но их выделение и последующее закрепление в нормативных правовых актах является необходимым условием эффективной совместной деятельности налоговых и таможенных органов.

Принцип является одной из основополагающих категорий права. В словаре русского языка понятие «принцип» означает основное исходное положение какой-либо теории, учения, науки [1, с. 409]. В юридической науке принципы обыкновенно рассматриваются как основополагающие идеи, установки [2, с. 4].

¹ См.: Ежегодная информация об исполнении федерального бюджета. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/12/main/fedbud_year.xlsx/ (дата обращения: 25.05.2018).

Учитывая, что отношения налоговых и таможенных органов урегулированы нормами права, необходимо обратиться к определению термина «принцип права», которое дают многие исследователи в сфере юридической науки.

В теории права В.Л. Кулапов определяет принципы права, как «законодательно закрепленные основополагающие начала, отражающие его сущность и определяющие содержание и порядок реализации правовых предписаний в социально значимых ситуациях» [3, с. 133]. В.Н. Хропанюк полагает, что это «основные исходные положения, юридически закрепляющие объективные закономерности общественной жизни» [4, с. 213].

Д.А. Смирнов определяет принципы права как «отправные начала, руководящие положения, составляющие главное содержание права, обладающие императивностью, направляющие и синхронизирующие весь механизм правового регулирования общественных отношений» [5, с. 13]. Он указывает, что принципы служат своеобразной призмой, через которую необходимо рассматривать все изменения и дополнения, вносимые в действующие нормы на предмет их своевременности, необходимости и целесообразности [6, с. 4].

В соответствии с позицией А.Л. Захарова, назначение принципов права заключается в том, что они: 1) позволяют уяснить смысл законодательства; 2) служат основой объединения отдельных норм в единую систему норм отрасли права; 3) восполняют пробелы в законодательстве и т.д. [7, с. 61].

Таким образом, научное исследование принципов взаимодействия налоговых и таможенных органов и их логическое выведение из норм действующего законодательства представляется необходимой задачей по достижению положительного влияния на процесс взаимодействия указанных органов, поскольку от определения данных принципов зависит эффективность их правоприменительной деятельности и, как следствие, своевременное и полное формирование государственных доходов.

Рассмотрение вопроса о принципах взаимодействия налоговых и таможенных органов, как субъектов финансового права, невозможно без характеристики принципов финансового права, лежащих в основе правового регулирования их совместной деятельности. Так, в основе финансовой деятельности государства также определяют исходные начала, отражающие специфику данного вида государственной деятельности [8, с. 35].

К числу основных принципов финансового права ученые относят плановость и законность финансовой деятельности; гласность в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления; распределение функций в области финансовой деятельности на основе разделения законодательной (представительной) и исполнительной властей и т.д. [9, с. 46]

Содержание указанных принципов основано на положениях Конституции РФ, как общих, так и относящихся именно к финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Из этого следует, что в принципах финансового права отражаются и конкретизируются общеправовые принципы.

Учитывая, что совместная деятельность налоговых и таможенных органов как финансовый и налоговый контроль, является частью финансовой деятельности государства, процесс взаимодействия данных органов основан на общеправовых принципах, а также отраслевых принципах финансового и налогового права.

С учетом важности совместной деятельности налоговых и таможенных органов в Российской Федерации целесообразно сформулировать основные принципы их взаимодействия:

1. *Законность совместной деятельности налоговых и таможенных органов.* Данное начало выступает фундаментальным принципом взаимодействия налоговых и таможенных органов.

Законность — общеправовой конституционный принцип, состоящий, применительно к взаимодействию органов государственной власти, в неукоснительном подчинении закону и исполнении органами государственной власти Конституции РФ, законов и подзаконных нормативно-правовых актов.

Частью 2 ст. 80 Конституции РФ² устанавливается, что Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

Законодательное регулирование взаимодействия налоговых и таможенных органов в Российской Федерации осуществляется, в частности, п. 4 ст. 30 Налогового кодекса РФ (часть первая)³ (далее — НК РФ), ст. 222 Федерального закона от 3 августа 2018 г. «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 ноября 2018 г. № 452-ФЗ)⁴, иными правовыми актами, а также Соглашением о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы⁵ (далее — Соглашение о сотрудничестве), в котором закреплены основные цели, задачи, направления совместной деятельности налоговых и таможенных органов, их взаимные права и обязанности.

Таким образом, совместная деятельность налоговых и таможенных органов предельно регламентирована законами и нормативными правовыми актами различной юридической силы, в связи с чем, указанные органы обязаны при взаимодействии друг с другом руководствоваться принципом законности совместной деятельности налоговых и таможенных органов, который исходит из отраслевого принципа законности финансовой деятельности.

2. *Конфиденциальность.* Одной из основных форм взаимодействия налоговых и таможенных органов является обмен информацией, полученной в рамках их финансовой деятельности, который осуществляется в целях финансового контроля.

В рамках совместной деятельности налоговых и таможенных органов принцип конфиденциальности необходим для соблюдения должностными лицами специально установленного правового режима защиты полученной информации в целях ее неразглашения третьим лицам либо ее утраты, а также необходимости ее использования только в целях служебной деятельности.

² См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом изм. от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 дек.; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

³ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 19 февраля 2018 г. № 34-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3824; 2018. № 9, ст. 1291.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 32, ч. 1, ст. 5082; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7524.

⁵ См.: Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы от 21 января 2010 г. № 0169/1, № ММ272/1 (в ред. от 5 сентября 2016 г.). Документ и внесенные изменения официально опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Правовой основой для обеспечения обмена информацией между налоговыми и таможенными органами служит Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. от 23 апреля 2018 г. 102-ФЗ)⁶, ст. 16 которого регламентируется необходимость защиты информации, в том числе соблюдения конфиденциальности информации ограниченного доступа.

Так, например, в силу положений ст. 103 НК РФ при осуществлении информационного обмена необходимо обеспечивать защиту информации, представляющей налоговую тайну. Статьями 273, 306 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁷ закрепляется приоритет защиты государственной, банковской, налоговой тайны и иной информации ограниченного доступа.

Статья 15 Соглашения о сотрудничестве учитывает вышеперечисленные положения действующего законодательства и ограничивает возможность использования полученной информации вне служебной деятельности, а также устанавливает ответственность должностных лиц таможенных и налоговых органов за разглашение указанной информации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, налоговые и таможенные органы при осуществлении совместной деятельности обязаны строго руководствоваться принципом конфиденциальности и предпринимать различные меры по обеспечению защищенности информации ограниченного доступа, налоговой, государственной и банковской тайны от несанкционированного доступа к ней.

3. *Гласность.* Указанный принцип находит свое определение в некоторых нормативных правовых актах, регулирующих взаимодействие налоговых и таможенных органов. Так, в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 254 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» деятельность основана на принципах гласности действий должностных лиц таможенных органов; согласно п. 1 ст. 5 НК РФ акты законодательства о налогах и сборах подлежат официальному опубликованию.

Теоретическое определение принципа гласности предложено профессором Ю.Н. Стариковым, который полагает, что гласность есть «открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих (транспарентность государственной службы)» [10, с. 340].

Исходя из указанного определения, сущность принципа гласности (открытости) при взаимодействии налоговых и таможенных органов РФ заключается в открытости (транспарентности) деятельности, обладающих контрольными функциями — в установлении нормами права возможности информирования и консультирования граждан, организаций и других государственных органов через средства массовой информации и иными установленными способами о процессе и результатах своей совместной деятельности, за исключением тех ви-

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ч.1, ст. 3448. 2018. № 18, ст. 2572.

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 32, ч. I, ст. 5082.

дов информации, на которые распространяется специальный правовой режим хранения и доступа.

Таким образом, принцип гласности в деятельности налоговых и таможенных органов РФ реализуется посредством сочетания открытости их деятельности и вместе с тем конфиденциальности при исполнении контрольных и правоохранительных функций.

4. Безвозмездность. Статьей 3 Соглашения о сотрудничестве предусмотрено, что информационное взаимодействие сторон (налоговых и таможенных органов) осуществляется на безвозмездной основе. Применение данного принципа исключает возможность государственных органов предусмотреть незаконное взимание платы за предоставление и использование информации, находящейся в их распоряжении, что позволяет обеспечить стабильную совместную деятельность налоговых и таможенных органов и предотвращает необоснованные государственные траты на осуществление информационного обмена.

5. Оперативность. Принцип оперативности исходит из необходимости своевременного получения информации налоговыми и таможенными органами в целях устранения и предупреждения нарушений финансовой дисциплины, допущенных в различных сферах финансового контроля.

Обмен информацией, исходя из ст. 3 Соглашения о сотрудничестве, подразделяется на плановый и оперативный, при этом оперативный обмен информацией производится по инициативе одной из сторон путем направления запроса либо в случае обнаружения признаков возможных финансовых правонарушений.

Строгая диспозиция ст. 13 Соглашения о сотрудничестве предписывает незамедлительно и в установленные сроки (не позднее 30 дней) отвечать на запросы, представленные одной из сторон. Более того, некоторые совместные нормативные правовые акты налоговых и таможенных органов предполагают сокращенные сроки исполнения запросов и поручений (10 рабочих дней), а также допускают возможность применения мер ответственности к должностным лицам органов за ненадлежащее исполнение соответствующих обязанностей⁸.

На основании изложенного можно сформулировать вывод о том, что в основе принципа оперативности находят свое отражение следующие идеи: 1) обязанность предоставления информации соответствующей стороной; 2) презумпция добросовестности стороны; 3) срочность передачи информации.

Вышеперечисленные положения Соглашения о сотрудничестве позволяют назвать оперативность одним из ключевых принципов взаимодействия между налоговыми и таможенными органами.

6. Взаимность. Данный принцип применительно к совместной деятельности налоговых и таможенных органов может выражаться в различных формах взаимодействия налоговых и таможенных органов, к числу основных в соответствии с Соглашением о сотрудничестве относятся: обмен информацией между налоговыми и таможенными органами; разработка совместных ведомственных правовых актов по проведению проверок организаций участников внешнеэкономической деятельности; совместное проведение контрольных мероприятий и т.д.

⁸ См.: Письмо ФТС России № 01-11/33109, ФНС России № ММВ-20-2/58@ от 4 июня 2018 г. «О применении Регламента организации проведения скоординированных контрольных мероприятий и мероприятий таможенного и налогового контроля по информации сторон». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В данном контексте под взаимностью следует понимать двустороннее сотрудничество налоговых и таможенных органов, целью которого является обеспечение наиболее полного формирования государственных доходов посредством осуществления согласованных действий, урегулированных нормами права.

В настоящее время принцип взаимности имеет важное практическое значение. Так, ФТС России и ФНС России сравнительно успешно совместно осуществляют контроль за полнотой исчисления и уплатой таможенных и налоговых платежей и проводят скоординированные мероприятия — совместные проверки выполнения организациями и индивидуальными предпринимателями своих финансовых обязательств перед государством.

За 4 месяца 2018 г. таможенными и налоговыми органами совместно проведено 243 скоординированных контрольных мероприятия, которые в основном оказались результативными, сумма взысканных таможенных платежей в результате указанных мероприятий составила 743,4 млн руб., что на 90,2% больше, чем в аналогичном периоде прошлого года (390,9 млн руб.)⁹.

Таким образом, в Российской Федерации взаимодействие налоговых и таможенных органов как субъектов финансового права, основано на принципах законности их совместной деятельности, гласности и конфиденциальности, взаимности, безвозмездности и оперативности. Указанные принципы носят финансово-правовой характер, а их реализация способствует повышению эффективности совместной фискальной и правоохранительной деятельности налоговых и таможенных органов.

Библиографический список

1. *Байтин М.И.* О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3. С. 4–16.
3. *Кулапов В.Л., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник. М.: Норма, 2008. 384 с.
4. *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права: учебник для высших учебных заведений / под ред. В.Г. Стрекозова. М.: Интерстиль, Омега; Л., 2008. 384 с.
5. *Смирнов Д.А.* Правовые принципы налогообложения имущества в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1998. 204 с.
6. *Смирнов Д.А.* Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. 58 с.
7. *Захаров А.Л.* Межотраслевые принципы права: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2003. 357 с.
8. *Лопатникова Е.А.* Реализация принципов налогового права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 210 с.
9. *Покачалова Е.В., Химичева Н.И.* Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. 800 с.
10. *Россинский Б.В., Стариков Ю.Н.* Административное право: учебник. М.: Норма, 2009. 927 с.

⁹ См.: Федеральная таможенная служба — информация о результатах взаимодействия подразделений таможенного контроля после выпуска товаров с налоговыми органами и результатах скоординированных контрольных мероприятий за период январь-апрель 2018 года. URL: http://customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=26550:-2018-&catid=617:2018&Itemid=2747 (дата обращения: 25.05.2018).

References

1. *Ozhegov S.I.* Russian Dictionary. М., 1987. 796 p.
2. *Baitin M.I.* About the Principles and Functions of Law: New Aspects // Jurisprudence. 2000. No. 3. P. 4–16.
3. *Kulapov V.L., Malko A.V.* Theory of State and Law: textbook. М.: Norma, 2008. 384 p.
4. *Khropanyuk V.N.* Theory of State and Law. Textbook for higher education / Ed. V.G. Strekozov. М.: Interstil, Omega-L, 2008. 384 p.
5. *Smirnov D.A.* Legal Principles of Property Taxation in the Russian Federation: diss. ... cand. of law. Saratov, 1998. 204 p.
6. *Smirnov D.A.* Principles of Russian Tax Law: Theoretical and Practical Aspects of Formation and Implementation: extended abstract diss. ...doct. of law. Saratov, 2011. 58 p.
7. *Zakharov A.L.* The Interdisciplinary Principles of Law: diss. ... cand. of law. Samara, 2003. 357 p.
8. *Lopatnikova E.A.* Implementation of the Tax Law Principles: diss. ... cand. of law. М., 2011. 210 p.
9. *Pokachalova E.V., Khimicheva N.I.* Financial Law: textbook / edited by N.I. Khimicheva, E.V. Pokachalova. 6th ed., rev. М.: Norma: INFRA-M, 2017. 800 p.
10. *Rossinsky B.V., Starilov Y.N.* Administrative Law: textbook. М.: Norma, 2009. 927 p.

ТРУДОВОЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНОЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

УДК 349.2

А.А. Линец

ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ТРУДОВЫХ СТАНДАРТОВ: МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЙ ПОДХОД

Введение: развитие международного трудового права во многом основано на «эффекте группы», который заключается в существовании зависимости принятия международных и национальных стандартов в сфере труда. Но, в юридической науке данный эффект не получил должного рассмотрения. **Цель:** проведение исследования юридического значения «эффекта группы», выявленного в экономической науке и теории международных отношений. **Методологическая основа:** системный, формально-юридический, сравнительный, теоретико-игровое моделирование. **Результаты:** исследование действия «эффекта группы» позволяет углубить знания об эффективности международного и национального трудового права, а также о соотношении международных универсальных и региональных актов в сфере труда. **Выводы:** трудовые стандарты определяются комплексом внешних и внутренних факторов. «Эффект группы» носит комплексный характер. Обуславливает общую тенденцию по объединению международной торговли и трудовых стандартов. Комплексный характер определения трудовых стандартов международных интеграционных объединений позволяет говорить об их большей эффективности по сравнению с универсальным уровнем международных актов.

Ключевые слова: международное трудовое право, трудовое право ЕС, МОТ, эффективность трудового права.

A.A. Linets

EFFICIENCY OF INTERNATIONAL LABOUR STANDARDS: INTERDISCIPLINARY APPROACH

Background: the development of international labour law is largely based on the “group effect”, which is the dependence of adopting international and national labour standards on introducing similar standards in the same group of states. However, in the legal science this effect has not been given due consideration. **Objective:** to conduct a study of legal significance of the «group effect», identified in economic science and theory of international relations. **Methodology:** systematic, formal-legal, comparative research methods, game-theoretic modeling. **Results:** the study of the “group effect” allows to deepen the knowledge

© Линец Александр Александрович, 2019
Кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права (Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова); e-mail: aleksandr_a_l@mail.ru
© Linets Aleksandr Aleksandrovich, 2019
Candidate of law, Associate professor, Labor law department (Moscow State University named after M.V. Lomonosov)

of the effectiveness of international and national labor law, as well as the relationship of international universal and regional acts in the field of labor. Conclusions: labor standards are determined by a complex of internal and external factors. The “group effect”, as a complex factor of influence on labour standards within the framework of integration associations causes the general trend to combine international trade and labor standards. The complex nature of the definition of labour standards of international integration associations allows us to assert that they are more effective comparing with the universal level of international acts.

Key-words: *international labour law, EU labour law, ILO, efficiency of labour law.*

В современный период получила широкое распространение (в первую очередь благодаря действиям экономически развитых государств) практика включения в торговые соглашения трудовых стандартов, формирующих «региональный» уровень международного трудового права (которое включает также универсальный уровень, представленный в основном актами Международной организации труда (далее — МОТ)). Сам факт распространения региональных трудовых стандартов может быть проинтерпретирован как показывающий, что в целом ряде случаев действие универсальных стандартов МОТ неэффективно или недостаточно. Это может подтверждаться, например, фактом включения некоторыми государствами в соглашения о свободной торговле со странами-членами МОТ приверженности Декларации «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» (принята 18 июня 1998 в г. Женева)¹, соблюдение которой вытекает из самого факта членства в данной организации. При этом эмпирические данные о реальной степени влияния деятельности МОТ на развитие трудового законодательства являются противоречивыми. Так, в некоторых исследованиях выявлено, что ратификация конвенций МОТ оказывает положительное влияние на повышение национальных трудовых стандартов [1, р. 145], а в других — действие актов МОТ в контексте их влияния на национальное трудовое право ставится под сомнение [2, р. 15–61]. Такие противоречивые результаты можно объяснить тем, что трудовые стандарты на всех уровнях правового регулирования (универсальном, региональном, национальном) обусловлены целым набором взаимосвязанных факторов (экономического, социального, политического, культурного и др. характера), а потому обособить для отдельного изучения лишь один из данных факторов (в данном случае — деятельность МОТ) не представляется возможным. Так, Б. Лангиль, на основании преамбулы Устава МОТ отмечает, что существуют два взгляда на основы международного трудового права [3, р. 62]: 1) всеобщий и прочный мир может быть установлен только на основе социальной справедливости; 2) неспособность какой-либо страны принять гуманные условия труда является препятствием на пути улучшения национальных условий труда. Причем, данный исследователь полагает, что, несмотря на доминирование второго взгляда в международном трудовом праве, некоторые, если не многие, успехи МОТ и международного трудового права фактически основаны на первом взгляде [3, р. 81].

К факторам, которые имеют влияние на определение международных и национальных трудовых стандартов, можно отнести: уровень экономического развития; степень развитости демократических институтов и гражданского обще-

¹ См.: Российская газета. 1998. 16 дек.

ства; социальную структуру общества; правовые традиции; «эффект группы» и др. При этом, данные факторы имеют комплексный и взаимосвязанный характер, сложно выделить один из них для отдельного рассмотрения. Так, С. Голуб утверждает, что экономический рост, который обеспечивается развитием международной торговли, является самым надежным способом улучшения трудовых стандартов в развивающихся государствах [4, р. 25]. Действительно, существует значительная опасность, что работники в развивающихся государствах получают больше вреда, чем пользы, от установления не обеспеченных экономическим развитием высоких международных трудовых стандартов, навязываемых развитыми государствами [5, р. 60], особенно, если они поддерживаются торговыми санкциями. Так, национальные условия труда, например, низкая заработная плата, в значительной степени являются отражением низкой производительности труда, а не формой недобросовестной конкуренции [4, р. 32]. Неслучайно, период активного развития деятельности МОТ пришелся на активную фазу послевоенного глобального экономического развития [6, р. 694]. При этом экономический рост (появление новых рабочих мест, повышение производительности труда), сопряженный с улучшением стандартов в сфере труда [1, р. 127], тесно связан с социальными (социальной структурой общества, к примеру, долей образованного населения), политическими (стабильностью политической системы, уровнем развития демократических институтов и гражданского общества [7, р. 549–550, 552–553, 559]) и правовыми (верховенством права, независимостью судебной системы и др. [1, р. 134]) факторами.

«Эффект группы» имеет комплексный характер и заключается в том, что национальные стандарты в сфере труда и принимаемые государствами международные обязательства связаны с относимостью к определенной группе стран, находящихся в схожих условиях в рамках влияния комплекса экзогенных и эндогенных факторов (при интеграции, в том числе, в рамках внутригруппового взаимодействия). Так, Н.Х. Чау, Р. Канбур, Э. Харрисон и П. Моричи полагают, что ратификация актов МОТ зависит не от экономико-социальных факторов — таких как ВВП на душу населения, открытость в торговле, уровень образования, политические свободы, степень урбанизации, а зависит от исключительно «эффекта группы» (группы выделялись на основании критериев: уровень экономического развития, экспортная ориентация, расположение в определенном регионе) [1, р. 113–156, 114, 139]. Впрочем, выделение данного фактора в качестве ключевого выглядит весьма спорным ввиду его комплексного характера, к примеру, одним из трех применяемых критериев отнесения того или иного государства к определенной группе являлся уровень экономического развития, поэтому, утверждать об отсутствии экономической составляющей, не представляется возможным. Спорность позиции Н.Х. Чау, Р. Канбур, Э. Харрисон и П. Моричи не опровергает существование «эффекта группы», а лишь свидетельствует о его комплексном характере. Так, существует непосредственная корреляция в понижении трудовых стандартов (в первую очередь в практике правоприменения, а не изменении законодательства), установленных в различных государствах, относящихся к определенной группе, причем наиболее ярко это прослеживается в странах с развивающейся экономикой [8, р. 12]. Более того, Л. Бачини и М. Кенинг-Арчибаги отмечают, что вероятность ратификации государством той или иной конвенции МОТ зависит от ратификации конвенций странами, с которыми оно имеет большое число совместных членств в международных орга-

низациях. Группой исследователей выделяются, на основании пересекающегося членства в международных организациях, что позволяет прийти к выводу о значительной роли в принятии международно-правовых обязательств «социальных» норм, а не только экономических стимулов [9, р. 484, 463–475, 457].

При этом, межгосударственная интеграция различных уровней от основанной на соглашениях о свободной торговле до предполагающего функционирование единого рынка союза, определяет взаимовлияние на трудовое право факторов, обуславливающих контекстуальное подкрепление региональных трудовых стандартов. Степень интеграции коррелирует с взаимовлиянием комплекса факторов и, соответственно, с эффективностью региональных трудовых стандартов. Так, государства, формируя интеграционные объединения, не только возлагают на себя обязанности по соблюдению правовых положений, формируемых в рамках данных объединений, но и создают институциональные органы по их обеспечению. Таким образом, «эффект группы», как комплексный фактор влияния на трудовые стандарты, усиливается в рамках интеграционных объединений. Данный эффект можно определить как комплекс факторов, определяющих трудовые стандарты, и их сопоставимый уровень в государствах, принадлежащих к одной «группе». Следует отметить, что деятельность МОТ по выработке международных трудовых стандартов является одним из факторов воздействия на национальное трудовое законодательство, который, впрочем, не является основным (что подтверждается отсутствием эффективных механизмов обеспечения трудовых стандартов в рамках данной организации).

Так, развивающиеся страны ратифицируют акты МОТ, но не обеспечивают их реального действия в рамках национального правопорядка, получая «репутационные» международные выгоды одновременно с сохранением экономических конкурентных преимуществ, связанных с невысокой стоимостью труда, связанные с низким уровнем трудовых стандартов. Причем для МОТ имеют значение показатели высокой ратификации, чтобы представить свою деятельность как эффективную. При этом, номинальное принятие международных обязательств является неприемлемым для государств-партнеров в рамках интеграционных объединений из-за несения издержек недобросовестной конкуренции, что и приводит к созданию дополнительных правовых и институциональных механизмов в сфере труда. Ратификации и имплементация положений международных актов в национальные правовые системы не означает, что государства будут обеспечивать их эффективное соблюдение [10, р. 77–78]. В рамках МОТ существует широкий спектр гибких механизмов для адаптации к различным экономическим, социальным и географическим условиям (в некоторых случаях путем определения государств из числа развивающихся стран и применяемых к ним пониженных стандартов). Посредством допуска частичной ратификации или исключения применения положений акта в отношении определенных отраслей или категорий работников, МОТ делает акты более актуальными и политически приемлемыми для широкого круга государств-членов [6, р. 686], но это приводит к конъюнктурным ратификациям.

Необходимо подчеркнуть, что проблемы национальной правоприменительной практики в сфере труда являются следствием серьезных недостатков в обеспечении законности в стране в целом, что не может быть изменено посредством деятельности МОТ. Дело в том, что в развивающихся государствах присутствуют внутренние социально-экономические проблемы: недостаток политической воли

по изменению данной ситуации (вследствие неразвитости демократических институтов), недостаточный уровень развития гражданского общества, отсутствие независимой судебной системы и достаточной обеспеченности процессуальных прав граждан, высокий уровень коррупции и недостаток финансирования правоприменительных органов.

Развивающиеся государства просто не способны обеспечить эффективное правоприменение норм национального трудового права. Однако, закрепление трудовых стандартов в качестве международных обязательств в рамках торговых соглашений, тем более в рамках интеграционных объединений, является важным сигналом приверженности государства пути исправления неэффективности правоприменительной деятельности, в том числе с точки зрения формирования политической воли, и открывает пути взаимодействия, не только в рамках международных механизмов воздействия на необеспечивающих соблюдение трудового законодательства государства, но и в рамках воздействия комплекса экзогенных и эндогенных интеграционных факторов. Это обуславливает то, что государства-лидеры региональной интеграции, обычно характеризующиеся высокими трудовыми стандартами, стремятся увязать экономическую либерализацию международной торговли с правовыми и институциональными механизмами обеспечения региональных и национальных трудовых стандартов для недопущения использования затрат на труд в качестве конкурентного преимущества. При этом МОТ может играть важную роль в рамках сотрудничества с интеграционными объединениями, полагаясь на их комплексные механизмы и проецируя универсальные стандарты на региональные.

Приверженность США, как одного из лидеров региональной интеграции, увязыванию трудовых стандартов и международной торговли является результатом уникального опыта национального правового регулирования. Дело в том, что к концу 1800-х гг. целый ряд социально-экономических процессов привел к тому, что ситуация в американской экономике имела много схожих признаков с ситуацией в глобальной экономике сегодняшнего дня. Процессы интеграции экономики штатов в единую национальную экономику привели к диспропорции между экономически развитыми штатами северо-востока (условно характеризующиеся высококвалифицированной и высокооплачиваемой рабочей силой) и преимущественно аграрными, с устремлениями к индустриализации, западными и южными штатами (с избытком низкоквалифицированной и низкооплачиваемой рабочей силы). Нетрудно сопоставить, что современное соотношение экономически развитых и развивающихся государств имеет похожую структуру [11, р. 455–456]. Таким образом, несмотря на существенные различия между рынком труда США XIX в. и глобальным рынком труда XXI в., различающаяся стоимость рабочей силы (различия в заработной плате) и растущие глобальные торговые диспропорции создают почву для «гонки на дно» в трудовом регулировании в глобальном масштабе, реакция на который, основываясь на разностороннем опыте США, может быть следующей [11, р. 469–471]:

1) принятие общих стандартов труда, в США данная тенденция выражалась, например, в ограничениях использования детского труда [11, р. 465–465];

2) либерализация трудового регулирования, т.е. следование «гонке на дно» (так, в США сначала в штатах Мэн и Миссисипи для привлечения капиталовложений и увеличения конкурентоспособности товаров и услуг получила распространение доктрина «занятости по желанию», которая быстро получила

распространение в индустриально развивающихся штатах, а впоследствии и в индустриально развитых [11, р. 464–465]);

3) государства, сталкивающиеся с «гонкой на дно», в сфере трудового регулирования, могут компенсировать высокие затраты на рабочую силу, путем создания конкурентного преимущества в других сферах на рынке труда, к примеру, путем увеличения инвестиций в повышение производительности труда посредством развития образования, профессиональной подготовки и внедрения новых технологий (в США штат Нью-Йорк, например, уступив южным штатам рабочие места в текстильной промышленности, компенсировал эту потерю, сосредоточившись на создании рабочих мест в финансовом секторе путем формирования высокообразованной рабочей силы [11, р. 468]);

4) развитые страны могут продемонстрировать сильную политическую волю, сохраняя высокую заработную плату и безопасные условия труда, несмотря на противодействующие рыночные силы (такой подход сопряжен с краткосрочными издержками, поскольку работодатели в развитых странах могут перемещать рабочие места в страны, где затраты на рабочую силу ниже), что может иметь досрочные позитивные последствия, сопряженные с изменением международного вектора развития (в США федеральное правительство последовало примеру штата Висконсин в установлении механизма страхования на случай безработицы [11, р. 468–469]).

Вообще, установление и обеспечение международных трудовых стандартов значительным образом зависит от следующих факторов [6, р. 673]: 1) количества государств, которые будут регулироваться данными стандартами; 2) проблемы коллективного взаимодействия, на решение которой направлены данные стандарты; 3) неопределенности регулирования условий труда в разных странах при изменении производственных процессов и совершенствовании технологий; 4) способности государств отступать от принятых обязательств из-за слабых механизмов правоприменения международного права. Более того, установление и обеспечение международных трудовых стандартов, по сути, является сферой решения проблем коллективного взаимодействия нескольких акторов-государств. Эффективным методом исследования проблем коллективного взаимодействия является теоретико-игровое моделирование, позволяющее сопоставить различные варианты поведения игроков (кооперативное/некооперативное) по достижению определенного результата (в т.ч. равновесия) в рамках набора правил. Общая модель взаимодействия выглядит следующим, пусть и несколько упрощенным, образом: государства конкурируют друг с другом, стремясь обеспечить лучшие условия для бизнеса (низкие затраты на труд в цене национальных товаров и услуг; привлечение иностранных инвестиций), чего можно краткосрочно добиться путем снижения трудовых стандартов, но при этом повышение трудовых стандартов может оказать значительное влияние на повышение производительности труда, а значит, это долгосрочно выгодней [12, р. 153]. Для государств наиболее предпочтительной будет стратегия по установлению и обеспечению высоких трудовых стандартов, что в перспективе принесет максимальную выгоду, но существует определенная краткосрочная выгода, в виде отхода от кооперативной стратегии для государства, если остальные государства придерживаются кооперативной стратегии. Данная модель является, по сути, описанием одной из классических

игр «охота на оленя»², что в частности отмечает А. Хайд [12, р. 145–152]. Впрочем, Т. Пэлли рассматривает проблему коллективно взаимодействия государств в рассматриваемой сфере как «дилемму заключенного»³ [13, р. 27]. Данные игры, применительно к установлению международных трудовых стандартов, различаются тем, что кооперативное поведение всех государств-участников взаимодействия в игре «охота на оленя» приносит максимальную выгоду (а значит, к стабильному Парето-оптимальному равновесию⁴, выгодному всем участникам) [12, р. 149], а в «дилемме заключенного» максимальная выгода достигается при некооперативном поведении одного игрока, в то время как остальные игроки придерживаются кооперативного поведения (поэтому равновесие по соблюдению стандартов в сфере труда менее стабильно). В силу того, что долгосрочные выгоды от межгосударственного взаимодействия в данной сфере перевешивают краткосрочные, которые приносит некооперативная стратегия, то установление международных трудовых стандартов больше подходит под модель «охоты на оленя», на «дилемму заключенного».

В рамках представленной теоретико-игровой модели эффективное обеспечение международных трудовых стандартов является Парето-оптимальным равновесием, которое обеспечивается кооперативной стратегией всех участников. Поведенческие эксперименты, результаты которых можно экстраполировать на межгосударственное взаимодействие, показывают, что достижение Парето-оптимального равновесия в рамках кооперативных стратегий участников чаще происходит в небольших группах (до семи игроков) [14, р. 176], т.к. важнейшими компонентами по выбору в пользу долгосрочной выгоды в ущерб краткосрочным интересам являются доверие и уверенность в стратегии партнеров. Члены МОТ и принимаемые ими акты не обуславливают эффективности данных компонентов, а значит, не могут обеспечить кооперативных стратегий по ратификации и соблюдению универсальных трудовых стандартов [14, р. 176]. К примеру, ограничение детского труда находится в фокусе МОТ значительное время, что, впрочем, не означает достижение значительных успехов в данной сфере [15,

² Игра «охота на оленя» заключается в следующем: два охотника, придерживаясь кооперативной стратегии, могут добыть оленя, что предполагает извлечение максимальной выгоды «2»; однако, если один из игроков придерживается некооперативной стратегии (охота на зайца), то он извлекает выгоду «1», а второй, придерживающийся кооперативной стратегии (охота на оленя), получит выгоду «0» из-за того, что добыча оленя возможна только совместными усилиями с другим охотником; если оба охотника придерживаются некооперативной стратегии, то выгода обоих составит «1». В данной игре два равновесия Нэша: 1) оба игрока охотятся на оленя (является Парето-оптимальным); 2) оба игрока охотятся на зайца. Максимально возможная выгода для обоих участников возможна при кооперативной стратегии охотников (охота на оленя), но такая стратегия является рискованной, так как не приносит выгоды игроку, придерживающемуся кооперативного поведения, в случае некооперативного поведения второго игрока. При этом некооперативная стратегия поведения приносит гарантированную выгоду.

³ В игре «дилемма заключенного» два игрока («заключенные») получают сроки отбывания наказания, которые будут зависеть от того, будут ли они давать показания: если оба игрока, придерживаясь кооперативной стратегии поведения, не будут давать показания, то они получат по одному году заключения; если показания даст только один игрок, то он будет освобожден, а второй игрок получит пять лет лишения свободы; если оба игрока, придерживаясь некооперативной стратегии поведения, будут давать показания, то они оба получат по три года заключения. Кооперативное поведение игроков приводит в данной игре к Парето-оптимальному равновесию. Таким образом, некооперативная стратегия поведения игрока приносит наиболее благоприятный результат («освобождение»), при условии что второй игрок придерживается кооперативной стратегии поведения. В результате индивидуально-рациональной стратегией является некооперативное поведение игроков, приводящее к равновесию Нэша, которое не является Парето-оптимальным.

⁴ Парето-оптимальное равновесие предполагает невозможность улучшения положения участника игры, одновременно не приводящее к ухудшению положения другого.

р. 687], т.к. оно не основано на комплексе эндогенных и экзогенных факторов. В данном случае, ограничение детского труда должно сопровождаться мерами по устранению проблем посещения образовательных учреждений, улучшением благосостояния домохозяйств, устранением провалов рынка [15, р. 682], чему не способствуют значительное количество участников МОТ и ограниченная сфера ее компетенции.

При этом, в рамках интеграционных объединений происходит комплексное взаимовлияние различных экзогенных и эндогенных факторов, а потому региональные трудовые стандарты контекстуально обуславливают значительную эффективность (фактически демонстрируя «эффект группы» [14, р. 152, 153]), что сложно обеспечить в рамках деятельности одной международной организации, даже такой авторитетной как МОТ. И. Камата полагает, что трудовые стандарты в рамках соглашений о свободной торговле зачастую оказывают влияние на повышение оплаты труда, но не на другие условия труда, при этом сдерживают рост торгового оборота [16, р. 28–29]. Впрочем, взаимосвязь международных экономических отношений и национального рынка труда и трудового регулирования подтверждается тем, что поток прямых инвестиций из Тайваня в Китай сыграл значительную роль в структурных изменениях в тайваньской экономике и повышении квалификации кадров (в рамках масштабного перераспределения деятельности на Тайване: от базовой обрабатывающей промышленности к более высокотехнологичным секторам), а также в сокращении занятости в некоторых секторах экономики Тайваня (наиболее пострадавшими секторами являются низкооплачиваемые) [17, р. 29–34]. Более того, тот факт, что Китай не обеспечивает должный уровень эффективности трудового законодательства, оказывает значительное влияние на мировую торговлю [18, р. 2–4, 17–26]. Таким образом, увязывание международной торговли и трудовых стандартов имеет значительный потенциал по активизации изменения различных факторов, определяющих трудовые стандарты, в первую очередь экономического развития. Степень экономической интеграции межгосударственного объединения, определяет содержание и организационно-институциональные механизмы обеспечения трудовых стандартов [19, р. 259]. Впрочем, МОТ может оказывать значительное влияние в качестве обеспечения ключевых компонентов кооперативной стратегии, т.е. доверия и уверенности в действиях государств, но в рамках интеграционных объединений, а не самостоятельной деятельности.

Безусловно, теоретико-игровое моделирование использует целый ряд допущений, применение которых часто критикуют, что, впрочем, не делает результаты такого метода менее полезными в плане иллюстрации разрешения проблем коллективных действий. Так, вызывает вопросы экстраполяция поведения акторов-людей на образ действий государств, а принцип, характерный для игры «охоты на оленя», «все или ничего» не совсем применим в ситуации межгосударственного взаимодействия по установлению трудовых стандартов, т.к. долгосрочная выгода для государства не перечеркивается выгодой от краткосрочных потерь, вызванных некооперативным поведением других участников [20, р. 181–182]. К этому также можно добавить тот факт, что некооперативная стратегия поведения также представляется не всегда приносящей краткосрочную выгоду, т.к. данная

стратегия, если ей придерживаются все государства, приводит к не являющему Парето-оптимальному равновесию Нэша и таким образом не создает конкурентных преимуществ, позволяющих извлечь какую-либо выгоду ни для одного из участников. Впрочем, теоретико-игровое моделирование в данной ситуации приносит результат в виде сопоставления долгосрочных и краткосрочных выгод и демонстрации того, каким образом краткосрочные интересы нивелируют долгосрочные, отчего достижение Парето-оптимального равновесия зачастую недостижимо естественным образом [12, р. 153].

В связи с торговлей звучат предложения по встраиванию трудовых стандартов в систему ВТО, в рамках которой, благодаря использованию системы разрешения споров, трудовые стандарты, будут регулироваться более согласованно, эффективно и действенно, чем в рамках МОТ [19, р. 259]. Так, Б.К. Баклавски выдвигает три ключевых аргумента, почему ВТО должно устанавливать и обеспечивать трудовые стандарты [19, р. 239–240, 235–262]: во-первых, обеспечение трудовых стандартов необходимо для соблюдения основных прав человека; во-вторых, МОТ не в состоянии обеспечить соблюдение и защиту трудовых стандартов; в-третьих, поскольку труд является важным аспектом торговли, то регулирование труда посредством регулирования международной торговли входит в сферу компетенции ВТО. Среди аргументов «против» расширения компетенции ВТО на установление трудовых стандартов можно отметить следующие [19, р. 247]: во-первых, трудовые стандарты, навязываемые развивающимся странам, приводят к ухудшению положения людей, права которых призваны обеспечивать, т.к. увеличивают издержки бизнеса; во-вторых, трудовые стандарты налагают несправедливое бремя на экономическое развитие развивающихся стран и являются мерой протекционизма; в-третьих, сфера действия ВТО ограничивается регулированием торговли, что не следует смешивать с иными сферами деятельности. Данные аргументы, по сути, схожи с теми, которые приводятся в рамках разграничения по линии международных трудовых стандартов, устанавливаемых МОТ, и региональных трудовых стандартов, устанавливаемых международными интеграционными объединениями. Справедливо утверждать, что, несмотря на бесспорно большую эффективность в рамках установления стандартов в сфере торговли, ряд ключевых отличий между торговлей и трудовым регулированием приведет к тому, что ВТО, как глобальный актор, в рамках обеспечения международных трудовых стандартов будет иметь ряд тех же недостатков, которые на данный момент присущи МОТ. Так, к примеру, Б.К. Баклавски отмечает, что «хотя, возможно, будет легче заставить несколько государств одновременно согласиться на определенные обязательства, возможно, было бы более эффективным установить универсальный набор правил и положений в сфере труда. Универсальные стандарты обеспечили бы такой уровень транспарентности и последовательности, которого в настоящее время не хватает глобальной торговой системе и в котором она остро нуждается» [19, р. 259]. Однако в рамках универсализма, как уже отмечалось в отношении актов МОТ, сложно подтолкнуть государства к Парето-оптимальному равновесию в силу большого количества участников, а обусловленность трудовых стандартов целым рядом экзогенных и эндогенных факторов не позволит их эффективно обеспечивать.

Таким образом, увязывание международной торговли и трудовых стандартов имеет значительный потенциал по активизации факторов, определяющих трудовые стандарты, в первую очередь, экономического развития, т.е. демонстрирует «эффект группы». При этом многофакторность определения трудовых стандартов обуславливает тот факт, что универсальный уровень международно-правового регулирования зачастую менее эффективен по сравнению с региональным, что, в частности, подтверждается теоретико-игровым моделированием.

References

1. *Chau N.H., Kanbur R., Harrison A., Morici P.* The Adoption of International Labor Standards Conventions: Who, When, and Why? // *Brookings Trade Forum*. 2001. P. 113–156.
2. *Flanagan R.J.* Labor Standards and International Competitive Advantage // *International Labor Standards: Globalization, Trade, and Public Policy* (ed. by Robert J. Flanagan, William B. Gould IV). Stanford: Stanford university press, 2003. P. 15–61.
3. *Langille B.* What is International Labour Law For? // *Law & Ethics of Human Rights*. 2009. Vol. 3(1). P. 47–82.
4. *Golub S.* International Labor Standards and International Trade // *International Monetary Fund Working Papers*. 1997. № 37. P. 1–37.
5. *DeLoach S.B., Das J., Conley L.* Power Politics and International Labor Standards // *International Advances in Economic Research*. 2006, Vol. 12(1). P. 51–66.
6. *Helper L.R.* Understanding Change in International Organizations: Globalization and Innovation in the ILO // *Vanderbilt Law Review*. 2006. Vol. 59(3). P. 649–726.
7. *Wang Z.* Democracy, Policy Interdependence, and Labor Rights // *Political Research Quarterly*. 2017. Vol. 70(3). P. 549–563.
8. *Davies R.B., Vadlamannati K.C.* A race to the bottom in labor standards? An empirical investigation // *Journal of Development Economics*. 2013. Vol. 103. P. 1–14.
9. *Baccini L., Koenig-Archibugi M.* Why do states commit to international labor standards?: interdependent ratification of core ILO conventions, 1948–2009 // *World Politics*. 2014. Vol. 66 (3). P. 446–490.
10. *Simmons B.A.* Compliance with International Agreements // *The Annual Review of Political Science*. 1998. Vol. 1. P. 75–93.
11. *Bales R.A.* Explaining the Spread of At-Will Employment as an Inter-Jurisdictional Race-to-the-Bottom of Employment Standards // *Tennessee Law Review*. 2007. Vol. 75. № 3. P. 453–470.
12. *Hyde A.* A Game-Theory Account and Defense of Transnational Labour Standards – A Preliminary Look at the Problem // *Globalization and the Future of Labour Law* (Edition by Craig J., Lynk S.). New York: Cambridge University Press, 2006. P. 143–166.
13. *Palley T.* The economic case for international labour standards // *Cambridge Journal of Economics*. 2004. Vol. 28(1). P. 21–36.
14. *Hyde A.* The International Labor Organization in the Stag Hunt for Global Labor Rights // *Journal of Law and Ethics of Human Rights*. 2009. Vol. 3(2). P. 154–179.
15. *Boockmann B.* The Effect of ILO Minimum Age Conventions on Child Labor and School Attendance: Evidence From Aggregate and Individual-Level Data // *World Development*. 2010. Vol. 38(5). P. 679–692.
16. *Kamata I.* Regional Trade Agreements with Labor Clauses: Effects on Labor Standards and Trade // *La Follette School of Public Affairs, University of Wisconsin–Madison Working Paper*. 2014. № 2. P. 1–45.

17. Driffield N., Chiang P.C. (M.) The Effects of Offshoring to China: Reallocation, Employment and Productivity in Taiwan // International Journal of the Economics of Business. 2009. Vol. 16(1). P. 19–38.
18. Aaronson S.A. How China's Employment Problems Became Trade Problems // Global Economy Journal. 2010. Vol. 10(3). Art. 2. P. 1–30.
19. Baclawski B.C. Re-Thinking the WTO's Relationship to International Labor Standards: Is it Finally Time for a Global Approach? // Georgetown Journal of International Law. 2016. Vol. 48. P. 235–262.
20. Davidov G. Comment on Alan Hyde: The Perils of Economic Justifications for International Labor Standards // Law & Ethics of Human Rights. 2009. Vol. 3(2). P. 180–188.

УДК 328.34

В.А. Старостин

ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЛИЦ В РОССИИ В XIX ВЕКЕ

Введение: в статье изучаются правовые и политические отношения в сфере применения детского труда и появление первых нормативных актов регулирования рабочего времени. В условиях машинного производства, на фабриках повсеместным и массовым явлением стал дешевый детский труд. Увеличение количества несовершеннолетних работников и отсутствие законодательной регламентации рабочего времени является актуальной проблемой изучаемого периода. **Цель:** изучение причин появления первых нормативных актов о продолжительности рабочего времени несовершеннолетних лиц, принятых в результате эксплуатации детского труда. **Методологическая основа:** диалектический метод познания, системный, формально-юридический, сравнительный методы исследования. **Результаты:** с учетом проведенного исследования установлено, что принятие первых нормативных актов о рабочем времени вызвано забастовками рабочих. В законах о продолжительности рабочего времени подростки были определены в качестве особого субъекта трудовых отношений, с установлением правового статуса отличного от взрослых работников. Это положило начало законодательному регулированию рабочего времени и условий труда. В связи с этим впервые началась разработка норм, направленных на охрану трудовой деятельности несовершеннолетних работников. **Выводы:** отсутствие нормативного регулирования рабочего времени трудящихся (в т.ч. несовершеннолетних) приводило к организации стачечного движения и послужило толчком к социально-политической нестабильности в государстве. Это оказало ключевое влияние на необходимость разработки и принятия первых законов о рабочем времени, в т.ч. для несовершеннолетних лиц в России. Таким образом, была заложена основа формирования отечественного законодательства в области труда несовершеннолетних лиц.

Ключевые слова: рабочее время, трудовые отношения, эксплуатация детского труда, условия труда, правовой статус несовершеннолетних лиц.

© Старостин Виталий Анатольевич, 2019
Преподаватель первой квалификационной категории (Таврический колледж (структурное подразделение) Крымского федерального университета им. В.И. Вернадского); e-mail: vitaliy199@mail.ru
© Starostin Vitaliy Anatolyevich, 2019
Lecturer of the first qualification category (Tavrichesky College (structural unit) of the Crimean Federal University named after V.I. Vernadsky)

V.A. Starostin

WORKING HOURS OF MINORS IN RUSSIA
IN THE XIX CENTURY

Background: the article deals with legal and political relations in the sphere of child labor and the emergence of the first normative acts of regulation of working time, working conditions of minors in the period of industrial production in Russia in the XIX century. In the conditions of machine production, in factories, cheap child labor has become a widespread and mass phenomenon. In the conditions of machine production, in factories, cheap child labor has become a widespread and mass phenomenon. The increase in the number of underage workers and the lack of legislative regulation of working time was an urgent problem of the study period. **Objective:** to study the application and causes of appearing of the first normative acts on the working hours of minors adopted as a result of the exploitation of child labour and related grievances. **Methodology:** dialectical method of cognition, systematic, formal-legal, comparative methods of research. **Results:** taking into account the conducted research it is established that adoption of the first regulations on working time of minors is caused by mass discontent and strikes of workers. In the laws on working hours, adolescents were defined as a special subject of employment relations, with the establishment of a legal status different from that of adult workers. This is marked the beginning of legislative regulation of working time and working conditions. In this regard, for the first time, the development of norms aimed at protecting the work of underage workers began. **Conclusion:** the absence of normative regulation of working time of workers (including minors) led to the organization of strike movement and served as an impetus to social and political instability in the state. This had a key impact on the need to develop and adopt the first laws on working time, including, minors in Russia. Thus, the basis for the formation of domestic legislation in the field of juvenile labour was laid.

Key-words: working hours, working time, labor relations, the child labour exploitation, working conditions, the legal status of minors.

Продолжительность рабочего времени является актуальной проблемой, т.к. затрагивает личные права каждого работающего человека. Исследование вопроса о продолжительности рабочего времени для несовершеннолетних лиц в России, в период зарождения и развития индустриальной эпохи в XIX в. представляет интерес, т.к. это были первые попытки законодательной власти ввести ограничение продолжительности рабочего времени путем принятия первых законодательных актов о труде и рабочем времени. Продолжительность рабочего времени несовершеннолетних работников составляла 12–14 ч в сутки, что пагубно влияло на их физическое и психологическое развитие. Несовершеннолетние работники не получали первоначальное образование. Отсутствие основ охраны труда приводило к частным несчастным случаям на производстве и вели к детской смертности, что в принципе угрожало будущему существованию нации и государства. В результате последующего развития экономического потенциала и роста производительных сил, привлечение к труду несовершеннолетних работников и их эксплуатация привели к дестабилизации социально-политической ситуации, что вызвало массовые протесты среди старших работников предприятий. Массовые забастовки приводили к политической нестабильности, что вызывало острую необходимость правового регулирования продолжительности рабочего времени. Для решения этой проблемы органам власти необходимо было создать

законы по ограничению времени затрачиваемого на работе и охране труда подростков. Однако владельцы предприятий отстаивали свои интересы, и поэтому эксплуатация детского труда продолжалась.

На ранних стадиях развития индустриального производства в России продолжительность рабочего времени детей и взрослых работников не отличалась. Это приводило к физической и моральной деградации несовершеннолетних работников, к их высокой смертности в результате несчастных случаев на производствах. Поэтому эксплуатация детей, неурегулированное рабочее время было одной из важнейших правовых и социально-политических проблем в России в середине XIX в., а ограничение детского труда – одним из требований рабочего класса.

Ключевой причиной законодательного ограничения рабочего времени, которое в середине XIX в. продолжалось на протяжении светового дня и составляло более 12 ч в сутки, стали массовые недовольства работников предприятий. Примером может служить массовая забастовка работников в 1844 г. на Вознесенской фабрике по производству бумаги. Выдвинутые требования касались сокращения рабочего времени и улучшения условий труда [1]. В результате проверки, проведенной уполномоченными органами правительства на указанной фабрике и других, стало известно об эксплуатации детского труда, отсутствии ограничения рабочего времени. Выяснилось, что количество несовершеннолетних работников на московских предприятиях по изготовлению бумаги составляет более двух тысяч человек [2]. Причем продолжительность рабочего времени и условия труда взрослых и несовершеннолетних работников не отличалась.

Производственный процесс на фабриках не ограничивался на протяжении рабочего дня. Владельцы предприятий были заинтересованы в получении максимальной прибыли, путем продолжительной эксплуатации работников в течение суток. В связи с этим, продолжительность детского труда и взрослых работников зависела от воли предпринимателя. В связи с массовыми волнениями в 1845 г. правительством был принят Закон от 7 августа 1845 г. «О воспрещении фабрикантам назначать в ночные работы малолетних менее 12-летнего возраста»¹. Норма закона носила императивный характер и запрещала использовать труд несовершеннолетних работников возрастом до 12 лет в ночное время от 12 ч ночи до 6 ч утра. Назначение для работы в ночную смену для подростков было не редкостью, ответственности за нарушение со стороны владельцев предприятий не было предусмотрено. Это позволяло им игнорировать соблюдение норм закона. Другой особенностью было то, что контроль возлагался на местные власти, которые по различным причинам не спешили проверять исполнение закона. Таким образом, можно прийти к выводу, что по содержанию норм принятый закон был самым прогрессивным в Европе на тот момент. Его суть заключалась в охране и защите прав несовершеннолетних работников. Но, в результате отсутствия контроля и прописанных в нем видов ответственности за несоблюдение закона со стороны владельцев предприятий, его исполнение игнорировалось.

Нормы принятого закона обсуждались в Московском отделении Мануфактурного совета. Особое место уделялось детскому труду, ограничению продолжительности рабочего времени несовершеннолетних работников. Стоит уточнить, что вопрос о запрете «детского труда» как трудового правоотношения между несовершеннолетним работником и владельцем предприятия не ставился. Присут-

¹ См.: ПСЗРИ (1825–1881). Т. XX (1845). Ч. I. № 19262.

ствующие при обсуждении предприниматели Лепешкин и Скуратов отстаивали возможность ночных смен для несовершеннолетних работников. Они привели доводы, что ...предполагаемое вредное влияние ночной работы вполне вознаграждается сокращением рабочего времени и продолжительнейшим отдыхом» [3]. Однако на практике отдых был ограничен 5–6 ч, а «сокращенное» ночное рабочее время физиологически вредно для работников, особенно для детского организма. В итоге было согласовано возможное уменьшение продолжительности ночных смен для детей. Норма о запрете назначения подростков возрастом до 12 лет в ночные смены (с полуночи до 6 часов утра) была закреплена в законе.

Я.И. Давидович отмечал: «Судьба этого закона была очень странная. Никаких карательных мер за нарушение его определено не было, правила надзора за исполнением его также не были указаны... хотя закон этот не был отменён последующими законоположениями, он никогда не соблюдался на практике и был совершенно неизвестен правительственной власти в период выработки новейшего фабричного законодательства» [4, с. 41].

В дальнейшем, в законодательстве, доработке и принятии новых законов о рабочем времени правительственными комиссиями, никогда не упоминалось о законе 1845 г. По мнению Я.И. Давидовича, правительственные комиссии 1860-х гг. и последующие, разрабатывавшие вопрос о запрещении ночной работы малолетних, даже не упоминают об этом законе, как будто бы его совсем не было. Хотя закон этот и не был отменен последующими законоположениями, он никогда не соблюдался в реальной жизни и был совершенно неизвестен правительственной власти в период выработки фабричного законодательства в конце XIX в., поэтому, когда под напором стачечной борьбы рабочих 1 июня 1882 г. был издан аналогичный закон, он стал считаться первым законом о труде [4].

На основании изложенного, можно сделать вывод, что попытки законодательного ограничения продолжительности рабочего времени подростков — одна из самых острых проблем трудовых отношений исследуемого периода. Эксплуатация детского труда, без ограничения рабочего времени и урегулирования вопросов охраны труда приносило, большие прибыли собственникам предприятий. Подростки из семей крестьян и рабочих, малообеспеченных семей или неполных семей, привлекались к труду на производствах. Они вынуждены были трудиться на протяжении светового дня, часто в опасных и вредных условиях для получения какого-либо дохода. Более того, они не имели доступа к образованию, медицинской помощи. Свободное время использовалось только для сна. Физический труд наносил серьезный, иногда непоправимый вред детскому организму. Таким образом, труд несовершеннолетних работников оказывал негативное воздействие на человеческий потенциал, социально-экономическое и правовое развитие государства. Законодательное регулирование рабочего времени подростков было первым шагом к формированию законов о труде, что способствовало уменьшению эксплуатации.

Таким образом, первая попытка правительства с помощью Закона 1845 г. «О воспреещении фабрикантам назначать в ночные работы малолетних менее 12-летнего возраста» ограничить эксплуатацию детского труда была неудачной. Ответственность и полноценный контроль за его исполнением не предусматривались. Если предположить, что нормы указанного закона о запрете детского ночного труда носили рекомендательный характер для предпринимателей, а не императивный, тогда понятно почему он не исполнялся. Название Закона

от 7 августа 1845 г. «О воспреещении фабрикантам назначать в ночные работы малолетних менее 12-летнего возраста» должно толковаться как «обязательное» к исполнению. Поэтому, в первую очередь, нежелание владельцев предприятий его исполнять и отсутствие воли к контролю местными органами за его исполнением привело к его неисполнению на производствах.

В связи с этим, эксплуатация детского труда (начиная с 5–6 лет) в России, в период индустриального производства стало распространенным явлением. Изучив причины появления и эксплуатации детского труда при капитализме, К. Маркс пришел к выводу: «Поскольку машины делают мускульную силу излишней, они становятся средством применения рабочих без мускульной силы или не достигших полного физического развития, но обладающих более гибкими членами. Поэтому женский и детский труд был первым словом капиталистического применения машин!» [5, с. 407].

Помимо вышеуказанных причин раннего вовлечения детей в трудовую деятельность в России было изменение общественной формации. Отмена крепостного права в 1861 г., повлияла на развитие крупной промышленности. Крестьяне с детьми покидали сельскую местность, меняли привычный уклад жизни и переезжали в город для работы на фабриках. Крупное промышленное производство вытеснило мелко-кустарное, из-за этого увеличилось количество наемных несовершеннолетних работников. С ростом населения России в XIX в. их количество на предприятиях увеличивалось с каждым годом. Отсутствие законодательного регулирования рабочего времени подростков, приносила экономическую выгоду владельцам фабрик и заводов. Можно было существенно экономить на вопросах охраны труда, выплатах заработной платы, бесконтрольно увеличивать рабочее время и нормы выработки.

В связи с отсутствием прогресса в вопросах ограничения рабочего времени, и усиление эксплуатации начинались новые всплески стачечного движения. С 1880-х гг. требование восьмичасового рабочего дня стало одним из главных в забастовочном движении в России. Не сразу эти требования были исполнены фабрикантами, которые ожесточенно сопротивлялись уменьшению «собственных прав», однако последовательно подтачивали сопротивление предпринимателей и правительств, пока не вынудили их к законодательной регламентации продолжительности рабочего времени.

После очередных массовых волнений рабочих 1 июня 1882 г. был принят фабричный Закон от 1 июня 1882 г. «О малолетних работающих на заводах, фабриках и мануфактурах»², в котором ограничивалось рабочее время подростков и вводилась в качестве контролирующего органа фабричная инспекция. Принятие закона положило начало фабричному законодательству и регулированию рабочего времени несовершеннолетних лиц. В нормах были указаны следующие ограничения рабочего времени. 1) дети, возрастом до 12 лет к труду на промышленных производствах не допускаются. В этой норме закреплено основное положение запрета приема детей на промышленные предприятия, которым не исполнилось 12 лет. При этом до принятия закона использование детского труда с 5–6 летнего возраста считалось нормой; 2) малолетними считаются дети от 12 до 15 лет, их работа ограничивается 8 ч в сутки (не включая время, необходимое на завтрак, обед, отдых и посещение школы), причем не должна продолжаться более 4-х ч

² См.: ПСЗ РИ (1881–1913). Т. II (1882). № 931.

подряд. Ограничение рабочего времени до 8 ч в сутки, также являлось прогрессивным, ведь до этого продолжительность рабочего времени составляла 12 и более часов; 3) запрещена ночная работа малолетних, между 9 ч вечера и 5 ч утра, а также в воскресные и праздничные дни. Безусловно, применение этой нормы также спасло физическое и психическое здоровье не одной тысячи детей, которые регулярно привлекались к ночным работам; 4) на вредных производствах труд несовершеннолетних до 15 лет запрещается. Принятие указанной нормы явилось особенно значимым правовым прецедентом. В последующем появился целый ряд нормативных актов с указанием вредных производств и специальностей, работникам которых полагалось сокращенное рабочее время и дополнительные материальные льготы (пайки, питание, специальная одежда); 5) на владельцев заведений возлагаются обязанности предоставлять возможность малолетним, не имеющим свидетельства об окончании курса народного училища, посещать школу. Владельцы предприятий не всегда стремились к выполнению указанного пункта. Лишнее отлучение несовершеннолетних работников от производства, хотя бы и на время учебы не приносило прибыли.

В связи с этим, принятие закона 1882 г. заставило владельцев предприятий исполнять нормативные предписания, что, несмотря на их сопротивление, все же способствовало уменьшению эксплуатации несовершеннолетних лиц. В этом заключалась его гуманистическая, прогрессивная роль. Вместе с тем, некоторые нормы удавалось игнорировать. Во-первых, в законе были прописаны отступные положения, которые не запрещали в течение двух лет с момента его вступления в силу допускать к труду детей возрастом до 12 лет. А также использовать в ночное время труд детей в возрасте от 12 до 15 лет. Во-вторых, требование к владельцам производств об обеспечении возможного получения образования подростками носило скорее рекомендательный характер и не контролировалось. В-третьих, в нормах о создании фабричной инспекции не были конкретизированы их полномочия. Например, не уточнялось, какие виды предприятий подчиняются действию закона, каким образом необходимо вести учет продолжительности рабочего времени несовершеннолетних работников, виды ответственности за неисполнение норм закона.

Несмотря на то, что в принятом законе имелся ряд недостатков и спорных положений, которые трактовались в пользу собственников предприятий, буржуазия заставила власть принять Закон от 24 апреля 1890 г. «Об изменении постановлений о работе малолетних, подростков и лиц женского пола на фабриках, заводах и мануфактурах и о распространении правил о работе и обучении малолетних на ремесленные заведения»³. В этом нормативном акте изменены в сторону увеличения нормы о продолжительности рабочего времени, по сравнению с ранее принятыми законами от 1 июня 1882 г. и 3 июня 1885 г. Поэтому положение несовершеннолетних работников значительно ухудшалось. По новому закону администрация промышленных предприятий имела право «в случае необходимости» привлекать к работе 6 ч в день без перерыва или 9 ч в две смены по 4,5 ч (вместо ранее принятых 4 ч). На предприятиях по изготовлению стекла также была увеличена норма рабочего времени. Разрешалась работа несовершеннолетних лиц в ночное время по 6 ч (ранее ночная работа была запрещена). Законодательно определенное ночное время было сокращено до промежутка

³ См.: ПСЗ РИ (1881–1913). Т. X (1890). Ч. I. № 6742.

с 22 ч вечера до 4 ч утра. Поэтому закон 1890 г. по установленным нормам оказался менее прогрессивным, чем законодательство многих европейских стран того периода времени.

Таким образом, можно сделать выводы, что первым законам об ограничении продолжительности рабочего времени несовершеннолетних лиц, которые составили основу формирования фабричного законодательства в Российской империи, были присущи определенные недостатки.

Исполнение законов о рабочем времени игнорировалось, в связи с отсутствием контроля за их соблюдением. После создания фабричной инспекции, ее количественный состав не позволял качественно контролировать исполнение норм закона на всех производствах. Например, в 1885 г. в состав фабричной инспекции входило 20 чел., которые должны были контролировать 26 тыс. предприятий и 870 тыс. работников. К примеру, в 1899 г. численность фабричной инспекции составила 257 чел., и на каждого в среднем приходилось по 80 предприятий и по 5520 рабочих, но круг обязанностей фабричных инспекторов резко возрос [3]. Кроме того, органы, контролирующие соблюдение фабричного законодательства, существовали не во всех регионах России. Предприятия в отдаленных районах России не могли быть обеспечены контролем фабричной инспекции. Этому способствовала географическая удаленность промышленных объектов, отсутствие путей сообщения.

Что касается недостатков принятых законов о рабочем времени несовершеннолетних лиц, то стоит отметить отсутствие четких формулировок о продолжительности рабочего времени. Это позволяло владельцам предприятий обходить закон. Нередки были случаи, когда предприниматели, ссылаясь на технические условия производств, добивались возможности приостановления отдельных норм закона или применения отдельных частей по решению различных инстанций. Ответственность за неисполнение норм законов о рабочем времени либо отсутствовала, либо не соответствовала характеру нарушений.

Коллизия принятых законов также связана с понятием заводов, фабрик, ремесленных и кустарных предприятий. Первые законы о рабочем времени, как правило, регулировали рабочий график на крупных заводах и фабриках. Большая часть мелких предприятий поддерживались законом в этой области. В Уставе о промышленности указывалось, что мануфактуры, фабрики и заводы отличаются от ремесел тем, что имеют в большом виде заведения и машины; у ремесленников же нет их, кроме ручных машин и инструментов⁴. Разъяснение достаточно расплывчато, не имело четких правовых критериев различия между предприятиями.

Но ремесленных и кустарных предприятий было насчитывалось большое количество. Поэтому условия труда несовершеннолетних работников на мелких, «ремесленных» и «кустарных» предприятиях, не регулировались указанными законами. Кроме того, детский труд имел место во всех других сферах: сельскохозяйственной, строительной, торговой, обслуживания, транспортной, горнодобывающей и других. Общего трудового законодательства о регулировании рабочего времени на тот момент не существовало.

Эксплуатация детского труда в виде неограниченной продолжительности рабочего времени, отсутствие условий охраны труда приводили к стычкам.

⁴ См.: Устав о промышленности // СЗРИ. Т. XI. Ч. II. СПб., 1893.

Основными требованиями работников являлись: уменьшение продолжительности рабочего времени, увеличение возраста несовершеннолетних лиц для привлечения к работам, улучшение условий охраны труда, медицинское страхование от несчастных случаев на производстве и др. Таким образом, массовые недовольства условиями труда приводили к забастовкам и стачечному движению, что заканчивались социально-политической нестабильностью. Правительство было вынуждено идти на компромисс, создавать специальные комиссии и принимать законодательные акты о рабочем времени, в т.ч. и для несовершеннолетних работников, улучшать условия труда. Впоследствии это привело к попыткам четкого законодательного регулирования продолжительности рабочего времени и положило начало формированию нового трудового законодательства.

Поэтому, принятие первых законодательных актов о рабочем времени несовершеннолетних работников все же способствовало уменьшению эксплуатации. Владельцы предприятий были вынуждены считаться с законодательством, часто в ущерб своим интересам. В этом заключалась гуманистическая и прогрессивная роль принятых законов.

Впоследствии несовершеннолетние работники были определены в качестве особого субъекта трудовых отношений, с установлением правового статуса отличного от взрослых рабочих. Этому способствовало принятие первых нормативных актов о рабочем времени, что положило начало законодательному регулированию рабочего времени и условий труда несовершеннолетних лиц. В связи с этим впервые началась разработка норм, направленных на охрану трудовой деятельности несовершеннолетних работников.

Библиографический список

1. *Казанцев Б.Н.* Рабочий вопрос и фабрично-заводское законодательство в крепостной России: дис. ... канд. истор. наук. М., 1955. 211 с.
2. *Шипулина А.В.* Ивановская промышленность в период 30–80-х годов XIX века (от мануфактуры к фабрике): дис. ... канд. ист. наук. Иваново; М., 1949. 195 с.
3. *Литвинов-Фалинский В.П.* Фабричное законодательство и фабричная инспекция в России. СПб., 1900. 356 с.
4. *Давидович Я.И.* Правовое положение и регулирование труда промышленных рабочих в царской России: автореф. дис. ... д-ра юр. наук. М., 1947. 65 с.
5. «Капитал» К. Маркса и проблемы современного капитализма / под ред. Н.А. Цаголова и В.А. Кирова. М.: Изд-во Московского ун-та, 1968. 510 с.

References

1. *Kazantsev B.N.* The Issue of Working and Service Industries Legislation in the period of Serfdom in Russia: dis. ... cand. of histor. sciences. M., 1955. 211 p.
2. *Shipulina A.V.* Ivanovo Industry in the period 30-80-ies of the XIX century (from factory to factory): dis. ... cand. of histor. sciences. Ivanovo, Moscow, 1949. 195 p.
3. *Litvinov-Falinskiy V.P.* Format Factory Legislation and Factory Inspection in Russia. SPb., 1900. 356 p.
4. *Davidovich Ya.I.* Legal Status and Regulation of Industrial Workers in Tsarist Russia: extended abstract of dis. ... doc. of law. M., 1947. 65 p.
5. K. Marx's «Capital» and the Problems of Modern Capitalism / ed. N.A. Tsagolov and V.A. Kirov. Moscow: Moscow University publ., 1968. 510 p.

УДК 349.412.2

А.В. Жулева

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ

Введение: земли Дальнего Востока являются национальным приоритетным направлением России на ближайшее будущее. Одним из важнейших направлений политики государства является освоение этих земель, развитие сельского хозяйства и животноводства, а также туризма. **Цель:** поиск наиболее оптимальных решений проблем, возникающих в процессе внедрения государственной программы «Дальневосточный гектар». **Методологическая основа:** диалектический метод познания, системный, формально-юридический, сравнительный методы исследования. **Результаты:** изучена программа «Дальневосточный гектар», а также проанализированы различные нормативно-правовые акты и научные взгляды по данному вопросу, которые свидетельствуют о дискуссионности выбранной темы. **Выводы:** в связи с реформированием законодательства в сфере предоставления земель на Дальнем Востоке возникают некоторые пробелы, проявляющиеся в связи с получением и освоением дальневосточного гектара. Указанные вопросы требуют незамедлительного решения и контроля как на федеральном, так и на местном уровнях.

Ключевые слова: предоставление, программа, земельный участок, местоположение, безвозмездное пользование, бесплатно, реформа, получение, владение.

A. V. Zhuleva

CURRENT ISSUES OF GRANTING FREE-OF-CHARGE USE OF LAND RESOURCES IN THE FAR EAST

Background: the lands of the Far East are a national priority for Russia in the near future. One of the most important mainstream of state policy is the lands conversion, the development of agriculture and livestock farming, as well as tourism. **Objective:** to search the most appropriate solutions arising in the process of implementation of the state program “Far Eastern Hectare”. **Methodology:** dialectical method of knowledge, systematic, formal legal, comparative research methods. **Results:** the program “Far Eastern Hectare” has been studied, as well as various legal acts and scientific views on this issue which indicate the debatable nature of the chosen topic have been analyzed. **Conclusions:** in connection with the reform of legislation in the field of land granting in the Far East, there are some gaps that have arisen resulted with obtaining and conversion of the Far Eastern hectare. These issues require immediate resolution and control over the implementation of these decisions both at the Federal and local levels.

Key-words: granting, program, land plot, location, free use, free of charge, reform, receiving, possession.

По словам президента Российской Федерации В.В. Путина, земли Дальнего Востока являются национальным приоритетным направлением России на ближайшее будущее. Данная тема, безусловно, является актуальной, т.к. одним из важнейших направлений политики государства является освоение дальневосточных земель, развитие сельского хозяйства и животноводства, а также туризма. По мнению исследователя Е.А. Ткаченко, актуальность освоения Дальнего Востока обуславливается стратегической важностью этого региона, т.к. он является морскими «воротами» России в Азиатско-Тихоокеанский регион, а по суше соседствует с экономической сверхдержавой — Китаем, торговые отношения с которым играют большую роль для экономики [1, с. 135].

Одним из первых и обсуждаемых, в сфере предоставления земельных участков на Дальнем Востоке стал Федеральный закон от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (далее — ФЗ № 119-ФЗ).

Он положил начало программе «Дальневосточный гектар» и стал прорывным решением в современном российском законодательстве по землеустройству. Ряд исследователей указывает на то, что принятие Закона является важной предпосылкой для формирования в России социального государства, способного обеспечить своим гражданам достойный уровень жизни [2, с. 65–74]. По мнению Н.С. Мартышенко, закон о бесплатном гектаре поможет формированию благоприятного инвестиционного климата в Приморском крае [3, с. 73–88]. Указанная программа предоставляет право каждому гражданину Российской Федерации на получение земельного участка площадью до 1 га на Дальнем Востоке бесплатно. Лица, имеющие регистрацию в Дальневосточном регионе, могут получить участок в пределах своего муниципального образования; лица, имеющие гражданство РФ могут выбрать надел земли в любом месторасположении Дальневосточного региона. Для жителей Дальнего Востока программа вступила в действие с 1 июня 2016 г., граждане Российской Федерации других регионов получили возможность претендовать на бесплатные земельные участки с 1 февраля 2017 г. В связи с этим, необходимо отметить, что согласно ФЗ № 119-ФЗ рассчитывать на получение земельного участка вправе все члены семьи, включая несовершеннолетних детей.

Для получения гектара лицу, желающему взять его в безвозмездное пользование, необходимо выбрать земельный участок разрешенный законом.

В 2018 г. механизм получения дальневосточного гектара установлен в упрощенном режиме. Заявление на предоставление дальневосточного гектара возможно подать в электронном виде, через Федеральную информационную систему «НаДальнийВосток.РФ»², а также при личном присутствии через многофункциональный центр. На вышеуказанном сайте можно выбрать понравившийся земельный надел воспользовавшись интерактивной картой. Границы участка указываются произвольно. В соответствии с государственной программой, земельный участок предоставляется единожды. Дальнейшее получения второго и

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 18, ст. 1; 2018. № 1, ч. 1, ст. 39.

² См.: URL: <https://надальнийвосток.рф/> (дата обращения: 15.06.2018).

более наделов, а также обмен уже существующего участка, законодательством не предусмотрен.

Как уже отмечалось, правом претендовать на получение гектара земли на Дальнем Востоке наделены только граждане РФ. Концепция государственной программы «Дальневосточный гектар» предоставляет право каждому гражданину РФ получить земельный надел, 1 га в пределах данного региона.

При получении гектара земли на Дальнем Востоке через сайт необходимо учитывать тот факт, что интерактивная карта, с помощью которой осуществляется поиск участка, не всегда выдает корректные сведения. Известны случаи, когда при выборе участка и подаче заявки выяснялось, что выбранный надел уже забронирован или перешел в собственность другому лицу. Предоставление бесплатного земельного надела, возможно только в пределах двадцатикилометровой зоны от крупных городов и населенных пунктов. Таким образом, чем крупнее населенный пункт, тем больше расстояние будет до бесплатного гектара.

Согласно ФЗ № 119-ФЗ объектом правоотношений является земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и расположенный на территории одного из субъектов указанных в законе. Согласно мнению ученых А.Ю. Чикильдиной и С.М. Мироновой, в законе предусмотрено, что «... высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим на территории Дальневосточного федерального округа функции по координации деятельности по реализации государственных программ и федеральных целевых программ, вправе определить территории, в границах которых земельные участки не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование». Нельзя не согласиться с вышеуказанным мнением в том, что роль федерального органа исполнительной власти РФ в вопросе определения территории, в границах которых земельные участки не могут быть предоставлены в безвозмездное пользование, не совсем понятна, поскольку из принятых региональных нормативных актов не следует, что они проходили такое согласование. Но при этом законом определены муниципальные образования и границы населенных пунктов, в которых участки могут не предоставляться. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что субъекты РФ сами определяют, в границах каких населенных пунктов могут выделяться земельные участки [4, с. 43].

В соответствии со ст. 1 ФЗ № 119-ФЗ для приобретения в собственность дальневосточного участка необходимо гражданство РФ. Участок может быть приобретен в собственность только после совершения установленных законом действий, т.е. заключения договора безвозмездного пользования сроком на 5 лет. По истечении 5 лет проводится проверка соответствия использования земельного участка его назначению, по результатам которой гражданину будет выдано разрешение на приватизацию. Заявителю в течение первого года необходимо определиться с видом использования участка, не запрещенным законом, а через 3 года — задекларировать ход освоения своего земельного участка.

Основания для отказа в предоставлении гражданину земельного участка в безвозмездное пользование предусматривается в ст. 7 ФЗ № 119-ФЗ.

На всех остальных территориях Дальневосточного округа предоставление участка по программе «Дальневосточный гектар» возможно под жилое и дачное строительство; под лесное, сельское или охотничье хозяйство; другой разрешенный законом бизнес. В рамках данной программы предприниматели, принявшие

решение организовать свое дело на предоставленной земле, вправе рассчитывать на участие в программе льготного государственного кредитования, а также на получение поддержки по проведению коммуникаций.

На стадии реализации программы «Дальневосточный гектар» уже возникают некоторые вопросы, касающиеся выбора дальневосточного земельного участка. Одной из таких проблем, получатели «дальневосточного гектара» называют затяжное оформление документов на предоставление земли, а также то, что часть земель по различным причинам находится в запрещенной к выдаче «серой» зоне. До недавнего времени ограничения касались и охотничьих угодий.

15 июня 2017 г. состоялась прямая линия с президентом В.В. Путиным и выявился ряд проблем, связанных с предоставлением участков на Дальнем Востоке. В частности, жалобы поступили на проблемы при оформлении «дальневосточного гектара», при нахождении участка в границах охотничьих угодий. Кроме того, еще одной проблемой является затяжной процесс предоставления дальневосточного гектара, а также нарушение сроков предоставления. Но только в тех регионах, которые пользуются популярностью у граждан РФ. Например, участки расположенные в Приморском крае являются самыми востребованными не только у граждан данного региона, но и у граждан других округов³. Еще одна проблема, касается несовершенства системы записи Единого Государственного Реестра (ЕГРН), в которой могут возникать ошибки. Неточность проявляется, когда реальные сведения о земельном участке не идентичны записанным в кадастровом паспорте или базе Росреестра. Например, в системе участок помечен как разрешенный к выдаче, но подать на него заявку нельзя. Получить участок на таких территориях можно, но только через физическое обращение в уполномоченный орган с планом участка на физическом носителе.

В июле 2017 г. В.В. Путин подписал ряд поправок, касающихся закона о дальневосточном гектаре. Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 247-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”»⁴ и Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»⁵ увеличил площадь разрешенных к выдаче земель за счет охотничьих угодий. Также изменения сняли запрет на предоставление земельных участков, на которых расположены защитные леса отдельных категорий. Кроме того, закон уточняет порядок определения принадлежности земельного участка в случае, если выбранный гражданином вид разрешенного использования земельного участка не соответствует целевому назначению земель, к которой относится земельный участок, либо если категория в отношении данного земельного участка не определена. По результатам данных поправок в оборот вошло более 7,3 млн га. По словам бывшего губернатора Хабаровского края В. Шпорта: «Снятие запрета на предоставление земель охотничьих угодий существенно

³ См.: Агентство по развитию человеческого капитала на дальнем Востоке. URL: [https://hcfе.ru/questionnaire/\(дата обращения: 03.02.2019\)](https://hcfе.ru/questionnaire/(дата обращения: 03.02.2019)).

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 31, ст. 4796.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29, ч. I, ст. 4344.

расширило возможности людей, которые хотели получить землю в Хабаровском крае»⁶. Общая площадь предоставляемой земли увеличилась на 15, 989 млн га.

В разрешении данной проблемы возникает еще один, не менее важный вопрос — экологический. Специалисты в области защиты окружающей среды приводят следующие примеры возможных проблем: пожары, нападение диких животных, угроза заноса опасных заболеваний для диких копытных животных от сельскохозяйственных⁷. Для решения указанной проблемы, как видится, необходим пристальный контроль и надзор уполномоченных органов за выдачей земель, отнесенных к вышеуказанным категориям.

Еще одной немаловажной проблемой в процессе реализации проекта «Дальневосточный гектар» является то, что ранее учтенные земельные участки, не имеющие границ в государственном кадастре недвижимости, а также участки земли самовольно занятые местными жителями, не отражены в государственной федеральной информационной системе (ФИС), с помощью которой идет предоставление «дальневосточного гектара». В результате при получении или выделении участков, возникают спорные ситуации, между потенциальными получателями «гектара» и местными жителями из-за того, что последние, имея на руках правоустанавливающие документы (право собственности на жилые дома, земельные участки), в свое время не предоставили их копии в администрации поселений. Данные земельные участки не были учтены региональной информационной системой и граждане РФ, находясь за пределами Дальневосточного округа, видят на карте ФИС эти места свободными для предоставления. При решении подобных споров претендентам на эти участки предлагается снять такое заявление на предоставление гектара. Если претендент, все же, настаивает на предоставлении ему именно этого участка, то согласно ст. 7 119-ФЗ, ему придется отказываться. Жители Дальневосточного округа, не оформившие до сегодняшнего дня землю в аренду или собственность, но вносящие своевременно плату за фактическое пользование участком, могут взять его под «дальневосточный гектар». Лица, не имеющие правоустанавливающих документов на земельный участок, преимущественных прав не имеют. В данной ситуации работает принцип «кто раньше подал заявление». Проверить же законность своего земельного участка в собственности можно на основании выписок из Единого государственного реестра недвижимости согласно Федеральному закону от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (в ред. от 3 августа 2018 г.)⁸. Для предотвращения спорных ситуаций местным жителям предлагается следующее:

1) произвести проверку границ и прав на свой земельный свой участок, здания и сооружения;

2) отслеживать и быть в курсе планов органов местного самоуправления района, в котором находится земельный участок;

3) удостовериться в том, что в ЕГРП указаны актуальные данные для связи с владельцами земельных участков. Так можно избежать себя об неосновательного

⁶ Охотничьи угодья открывают для выдачи земли в рамках «дальневосточного гектара». Информационное агентство России «ТАСС». URL: <http://tass.ru/v-strane/> (дата обращения: 18.06.2018).

⁷ Там же.

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 31, ст. 4017; 2018. № 32, ч. 1, ст. 5101.

предоставления земельных участков, принадлежащих жителям Дальнего Востока — другим гражданам РФ, в результате проведения программы.

Необходимо сделать вывод о том, нельзя однозначно утверждать то, что лица, постоянно проживающие на территории Дальневосточного округа, фактически владеющие или использующие не имеющий границ участок, получат возможность закрепить за собой право собственности на этот участок в законном порядке. Лицам, фактически владеющим или использующим земельный участок без ограждения, будет предоставлена возможность законного оформления. Однако, при отсутствии правоустанавливающих документов у фактического владельца земельного участка, при одновременном претендовании на гектар потенциального собственника права, преимущественного оформления участка не будет и его придется передать.

Федеральная программа «Дальневосточный гектар» продлится до 2035 г. и в данной программе смогут принять участие несколько поколений граждан РФ. На основании опыта в области реформирования мы можем убедиться, что могут возникать некоторые нерешенности и пробелы в законодательстве, проявляющиеся в связи с получением и освоением дальневосточного гектара. Указанные вопросы требуют незамедлительного решения и контроля исполнения как на федеральном, так и на местном уровнях. Возникающие задачи необходимо будет решать, учитывая климатические, хозяйственные экономические особенности данного округа, а также принимая во внимание мнения и пожелания граждан, уже получивших земельные участки на Дальнем Востоке.

Библиографический список

1. *Мартышенко Н.С.* Маркетинг формирования инвестиционной среды Приморского края // Вестник НГИЭИ. 2016. № 7(62). С. 73–88.
2. *Миронова С.М., Чикильдина А.Ю.* Особенности предоставления земельных участков на Дальнем Востоке: актуальные вопросы правового регулирования // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 7. С. 42–49.
3. *Саленко А.В., Навагина Т.А.* Социальное государство в Российской Федерации: конституционно-правовой принцип и его практическая реализация // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2016. № 1. С. 65–74.
4. *Ткаченко Е.А.* Закон о «Дальневосточном гектаре»: проблемы реализации на современном этапе // Фундаментальные исследования. 2018. № 1. С. 133–137.

References

1. *Martyshenko N.S.* Marketing of the Formation of the Investment Environment of Primorsky Krai // Vestnik NGIEI. 2016. № 7 (62). P. 73–88.
2. *Mironov S.M., Chikildina A.Yu.* Features of Granting Land Plots in the Russian Far East: Current Issues of Legal Regulation // State power and local self-government. 2016. No. 7. P. 42–49.
3. *Salenko A.V., Navagina T.A.* Social State in the Russian Federation: Constitutional Legal Principle and Its Practical Implementation // Bulletin of Baltic Federal University. Named after I. Kant. Ser.: Humanities and social sciences. 2016. No. 1. P. 65–74.
4. *Tkachenko E.A.* Law on the “Far East Hectare”: Problems of Implementation at the Present Stage // Fundamental research. 2018. No. 1. P. 133–137.

РЕЦЕНЗИИ

УДК 342(1-87)

Т.В. Заметина, В.С. Хижняк

РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ:

Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. В.В. Еремяна. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. – 863 с.

T.V. Zametina, V.S. Khizhnyak

REVIEW OF THE BOOK:

Constitutional (state) Law of Foreign Countries: textbook for University students studying in the field of “Jurisprudence” / ed. V.V. Eremyan. – M.: YUNITI-DANA, 2017. – 863 p.

Процессы глобализации и развитие информационных технологий, расширение сотрудничества государств на основе равноправного партнерства актуализируют вопросы выработки универсальных ценностных ориентиров общецивилизационного характера. Уникальность конституционного развития каждой страны, обусловлена историческими, экономическими, национальными и иными факторами, не исключает формирование общих стандартов демократической системы конституционализма.

Сравнительный подход позволяет сформулировать закономерности становления и развития государственно-правовых явлений, выявить сходства и различия в характеристике познаваемых объектов с целью создания методик достижения эффективного результата. Изучение опыта зарубежных достижений, конвергенции юридических норм и институтов в конституционной сфере представляет особый интерес для теории и практики, играет неопределимую роль в процессе современного юридического образования.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран, это учебная дисциплина, которая изучается в высшей школе бакалаврами по направлению подготовки «Юриспруденция». Она необходима для формирования у студентов

© Заметина Тамара Владимировна, 2019

Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: zametina_saratov@mail.ru

© Хижняк Вероника Сергеевна, 2019

Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: veronica_h@mail.ru

© Zametina Tamara Vladimirovna, 2019

Doctor of law, Professor of the Constitutional department (Saratov State Law Academy)

© Khizhnyak Veronika Sergeevna, 2019

Doctor of law, Professor of the Constitutional department (Saratov State Law Academy)

систематизированных знаний о конституционном строе современных государств, развитие умений и навыков правового мышления, основанного на анализе опыта конституционно-правового регулирования внутригосударственных отношений в зарубежных странах.

Изучение данной дисциплины необходимо и для понимания основ конституционного строя Российской Федерации, тенденций развития ее конституционного права, генерирования новых конституционно-правовых идей, практической деятельности по совершенствованию российского законодательства. Сравнительное конституционное правоведение служит необходимой базой для изучения в дальнейшем международного права, дает развернутое представление о мировых тенденциях в праве. Поэтому качественная учебная и научная литература по конституционному (государственному) праву зарубежных стран всегда будет востребована как студентами, так и специалистами.

Рецензируемый учебник представляет собой коллективную разработку ведущих ученых и преподавателей кафедры конституционного права и конституционного производства Юридического института Российского университета дружбы народов, подготовленную с учетом современных тенденций в высшем образовании.

Дифференциация научного знания, необходимость его логического структурирования и систематизации обусловили традиционное деление курса конституционного (государственного) права зарубежных стран, изложенного в данном учебнике на общую и особенную часть.

В структуре общей части тринадцать глав, в которых рассматриваются основные понятия и характерные черты зарубежных конституций. Данный учебник выгодно отличает от подобного рода иных изданий включение в общую часть таких вопросов, как: исторические особенности развития конституций, исторические особенности развития прав и свобод, международные нормы в этой сфере, определение и структура общественного строя. Их системный анализ в совокупности с рассмотрением тех тем, которые обычно входят в изучение конституционного права зарубежных стран, дает студентам возможность получить более глубокое понимание процессов, происходящих в них и усвоить особенности конституционно-правового регулирования.

Основой любого познавательного процесса государственно-правовых явлений является осмысление его основных понятий и категорий. В учебнике использован внушительный научный аппарат. Рассмотрены и проанализированы такие категории и явления как конституционализм, конституционный строй, конституционный идеал, а также исторические особенности развития конституций. На наш взгляд, это очень важно для формирования у обучающихся систематизированных представлений о базовых конституционных ценностях современных государств. Например, уяснение сущности категории «конституционной строй», ее аксиологических функций позволяют выстраивать иные категории конституционного права в иерархический смысловой ряд.

Можно отметить, что в учебниках по конституционному праву Российской Федерации и конституционному праву зарубежных стран обычно упоминаются международные документы, устанавливающие права и свободы человека и гражданина в современном государстве, но им не посвящаются отдельные параграфы. В представленном издании в параграфе 3.2 «Международные акты о защите прав и свобод человека» материал изложен таким образом, что получи-

ли надлежащее освещение принципиальные аспекты формирования правовой политики большинства государств в данной сфере. Например, затрагиваются проблемы закрепления и реализации социально-экономических прав человека (с. 85), анализируется деятельность Европейского Суда по правам человека (с. 90). Это придает изданию междисциплинарный характер, воспитывает у обучающихся способность к критическому анализу и оценке современных достижений отдельных государств в области правозащитной деятельности.

В особенной части содержится семь глав. Примечательно то, что наряду с традиционно рассматриваемыми в учебниках по конституционному праву зарубежных стран основами конституционного строя Великобритании, США и Китая (главы 14, 15, 18), в рецензируемом издании рассматриваются основы конституционного строя Республики Индия и Республики Уругвай (главы 16 и 17).

Индия крупнейшее федеративное государство в мире. Федерализм представляет собой не только форму государственного устройства, но и предполагает определенное состояние внутрифедеративных отношений, правовой режим, при котором создаются условия построения партнерских отношений Центра и регионов, обеспечивается баланс их интересов, гарантируется единство и многообразие. Общие для российской и индийской федерации проблемы, среди которых: усиление централизованных начал построения государства, слабость механизмов саморегулирования, социально-экономическая дифференциация регионов актуализируют компаративистские исследования в этой области.

Конечно, в рецензируемом учебнике традиционно рассматривается и другая крупнейшая по площади сравнительно децентрализованная федерация в Северной Америке, в которой субъекты федерации обладают большими правами — Соединенные Штаты Америки. Примечательно, что уделено внимание вопросам организации местного самоуправления и муниципального управления в этой стране, что делается это на примере штата Техас (глава 20). На наш взгляд, это так же будет способствовать расширению знаний обучающихся об основах конституционного строя Соединенных Штатов Америки.

В качестве примера конституционного права государств Латинской Америки выбрана Республика Уругвай. Конституционное право этой страны крайне редко становится предметом изучения в учебной литературе. Проанализированы конституционно-правовое развитие этого государства, статус человека и гражданина, вопросы организации власти и избирательной системы, а также формирования публичной власти на местах. Поэтому материал, изложенный в этих главах, будет интересен не только для обучающихся, но и для специалистов.

Крупнейшим политическим и экономическим объединением государств в современном мире, ориентированным на региональную интеграцию, выступает Евросоюз. В особенной части основы конституционного строя государств членов Европейского Союза рассмотрены в одной главе (глава 19). Такой подход можно признать оправданным в свете процессов глобализации и унификации законодательства, происходящих в данном регионе.

Большое значение для развития конституционного права государств, входящих в данную международную организацию, имеют принимаемые ею документы. В рамках этой главы рассматриваются конституции Бельгии, ФРГ, Италии, Нидерландов, Франции, Дании, Ирландии, Греции, Испании, Португалии, Австрии, Финляндии, Мальты (с. 692–712). Уделено внимание рассмотрению конституционного развития государств Восточной Европы и Балтии (с. 712–716).

Включение в учебник схем и таблиц по рассматриваемым вопросам дает возможность наглядно ознакомиться с особенностями конституционного законодательства, государственного устройства, социокультурными и иными особенностями зарубежных стран. Так, в приложении № 1 дается перечень национальностей, которые имеют право на осуществлении административной автономии в КНР с указанием их численности. А, в приложении № 2, перечень административно-территориальных единиц провинциального звена на территории Китайской Народной Республики.

К главе 19 «Основы конституционного права государств — членов Европейского Союза» имеется таблица, наглядно демонстрирующая момент подписания и вступления в силу наиболее важных международных договоров Европейского Союза с указанием их целей. В таблице на стр. 690 приведена хронология вступления государств в Евросоюз.

В главе 20 «Зарубежный опыт организации местного самоуправления и муниципального самоуправления (на примере штата Техас, Соединенные Штаты Америки)» дана таблица «Структура и состав законодательного собрания штата Техас». В которой указано количество депутатов Палаты представителей и Сената и их представительство от каждой из партий (с. 807). На с. 811–814 даны схемы таких форм муниципальной власти, как «Сильный мэр — совет», «Слабый мэр — совет», «Совет-менеджер», наглядно демонстрирующие различия между ними.

Кроме того, на стр. 838 дана схема, в которой показана доля федерального, местного бюджета и бюджета штата в финансировании школьных округов штата Техас, на примере 2012 г. На с. 839 приведен график, по которому видно различие в финансировании школьных округов — Хьюстона и Эль-Пасо. Так, Хьюстон получает большую часть финансирования из местного бюджета, а Эль Пасо из бюджета штата.

Приведенные в учебнике схемы и таблицы не только являются дополнительным источником информации, но и дают возможность студентам самостоятельно сравнить приведенные в них данные и сделать свои выводы, что развивает их познавательные навыки.

В своем предисловии к учебнику профессор В.В. Еремян отмечает, что общий уровень подготовки основной массы абитуриентов снизился, в связи с чем «ликвидация «пробелов» становится не только объективным, но и весьма характерным ... явлением в рамках учебного процесса» (с. 4). Хочется, отметить, что работа авторов, рецензируемого нами учебника содействует устранению значительной части существующих «пробелов» за счет рассмотрения в нем материала, которому довольно редко уделяется внимание при изучении конституционного права зарубежных стран.

На наш взгляд, объем документального, научно-теоретического и учебно-методического материала, использованного авторами при написании книги, дает обучающимся возможность получить и развить эти навыки. Логически выверенное построение теоретических знаний способствует его упорядоченности и конструктивности, придает ему информационную насыщенность и формальную адекватность, отражает объективные закономерности государственно-правового и общественного развития, но и ориентирует практическую деятельность, совершенствует ее внутреннюю организацию и повышает эффективность. Поэтому, выбрав соответствующий материал, форму его изложения и структуру, авторы

достигли цели, создали учебник, использование которого будет способствовать формированию знаний необходимых современному юристу.

Рецензируемый учебник «Конституционное (государственное) право зарубежных стран» под редакцией профессора В.В. Еремяна издательства ЮНИТИ-ДАНА, Москва 2017 г. соответствует требованиям, предъявляемым к работам подобного рода и может быть рекомендован для изучения курса «Конституционное право зарубежных стран» студентам вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция», а так же специалистам в области конституционного права.

ИНФОРМАЦИЯ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ВЕСТНИКА НИЖЕГОРОДСКОЙ АКАДЕМИИ
МВД РОССИИ «ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА И ПРАКТИКА»
ВЛАДИМИР МИХАЙЛОВИЧ БАРАНОВ
ОТМЕЧЕН ВЫСШЕЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРЕМИЕЙ «ФЕМИДА»

19 февраля 2019 года в Москве состоялась XXIII торжественная церемония вручения Высшей юридической премии «Фемида» — старейшей и одной из наиболее авторитетных правовых наград России, лауреатов которой определяет профессиональное юридическое сообщество.



Премия «Фемида» является высшим общественным знаком отличия, присуждаемым российским и зарубежным юристам, государственным и общественным деятелям Российской Федерации и других стран, государственным, коммерческим, некоммерческим организациям, общественным организациям, творческим союзам, авторским коллективам за вклад в создание демократического общества и развитие институтов правового государства.

Ежегодное проведение отбора и награждения лауреатов Премии способствует повышению престижа юридической профессии и консолидации юридического сообщества в России, содействует укреплению правового государства и развитию связи между юридической наукой, образованием и практикой.

Лауреатами премии в разные годы становились Г.К. Крюгер — заместитель Генерального секретаря Совета Европы (2000), Д.А. Медведев — Председатель Правительства РФ (2008), Н.А. Назарбаев — президент Республики Казахстан (2010), Х.Х. Конколевски — Генеральный Секретарь Международной ассоциации социального обеспечения (2014), В.И. Чуркин — постоянный Представитель РФ при ООН и в Совете Безопасности ООН (2015) и многие другие известные деятели в области права.



За 2018 год в номинации «За вклад в развитие науки» был отмечен помощник начальника Нижегородской академии МВД России по инновационному развитию научной деятельности, президент Нижегородского исследовательского научно-прикладного центра «Юридическая техника», выпускник Саратовского юридического института им. Д.И. Курского 1972 года, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации Владимир Михайлович Баранов. Ему вручен диплом лауреата и бронзовая статуэтка «Фемиды».

От всей души поздравляем Владимира Михайловича с заслуженной наградой и желаем ему дальнейших творческих успехов на благо Родины!

В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ
In Dissertation Councils

В декабре 2018 г., феврале 2019 г. в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

на соискание ученой степени доктора юридических наук

17 декабря 2018 года — Соболевой Юлией Викторовной на тему «Административно-правовой статус негосударственных организаций».

Специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор доктор юридических наук, профессор А.Ю. Соколов.

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

17 декабря 2018 года — Дехтярем Иваном Николаевичем на тему «Производство по делам о нарушениях антимонопольного законодательства как вид административно-юрисдикционного производства».

Специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор А.Ю. Соколов.

24 декабря 2018 года — Иващенко Кристиной Борисовной на тему «Соотношение материального и процессуального права в Российском государстве».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор И.Н. Сенякин.

24 декабря 2018 года — Осиповым Романом Алексеевичем на тему «Правовая информированность и правосознание граждан (вопросы теории)».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор И.Н. Сенякин.

26 декабря 2018 года — Грачёвой Ольгой Алексеевной на тему «Проверка исполнения закона как основная форма надзора прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства».

Специальность 12.00.09 — уголовный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Н.С. Манова.

26 декабря 2018 года — Рожавским Зауром Денисовичем на тему «Преступления, совершаемые с использованием фирм-однодневок: механизм и предупреждение».

Специальность 12.00.09 — уголовный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент Е.В. Кобзева.

25 февраля 2019 года — Тюляковым Дмитрием Сергеевичем на тему «Риски и меры защиты в механизме правового регулирования: общетеоретический аспект».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ А.В. Малько.

**ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА
«ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»**

1. 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, шитый отдельно скрепкой. Объем статьи 8–10 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.; библиографические ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008. В тексте в квадратных скобках указывается номер источника и страница. В списке литературы нумерация источников должна соответствовать очередности ссылок на них в тексте (например: [5, с. 5]). Библиографический список размещается в конце статьи. В нем перечисляются все источники, на которые ссылается автор, с полным библиографическим аппаратом издания (место издания: издательство, год издания, общее кол-во страниц. Например: М.: Юридическая литература, 2010. 200 с.) Ссылки на нормативно-правовые акты и электронные ресурсы оформляются как постраничные сноски.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: vestnik@ssla.ru или vestnik2@ssla.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, контактный телефон (все параметры обязательны); название.

1.3. CD диск (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, контактный телефон (все параметры обязательны).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться:

а) индексом УДК; б) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); в) названием; г) местом работы автора (авторов); д) электронным адресом автора (авторов); е) аннотацией содержания рукописи (100–150 слов, не должны повторять название); ж) списком ключевых слов или словосочетаний (7–10).

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.

4. 1. Таблицы (рисунки) должны иметь заголовки (названия) и сквозную порядковую нумерацию в пределах статьи, содержание их не должно дублировать текст. Заголовок размещается над полем таблицы (для рисунков – под рисунком). Все сокращения, использованные в таблицах и рисунках (кроме общепринятых), поясняются в примечании. Если в тексте приводится одна таблица, рисунок или формула, они не нумеруются, если более одной, то нумерация обязательна.

5. 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]».

6. Все рукописи, принятые редакцией журнала к рассмотрению, подлежат обязательному рецензированию. Рецензирование осуществляет один из членов редакционной коллегии журнала. Редакция использует принцип анонимного рецензирования (double-blind peer-review): рецензент и авторы не знают фамилии друг друга. Копия рецензии может быть направлена автору (соавтору) статьи по его запросу.

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@ssla.ru, vestnik2@ssla.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, автор обязан поставить редакцию в известность.

6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте.

7. Плата за рецензирование и публикацию рукописей не взимается. Гонорар не выплачивается.

Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.

Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: vestnik2@ssla.ru, vestnik@ssla.ru

Сайт: <http://www.ssla.ru/show1.phtml?vestnik-arhiv>