

ВЕСТНИК

САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 3 (140) • 2021

ISSN 2227-7315

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования Российской Федерации 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 — 572 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 25.06.2021 г. Формат 70×108¹/₁₆.
Усл. печ. л. 23,4. Уч.-изд. л. 20,2. Тираж 950 экз. Заказ 225.

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

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2021

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))
Д.Х. Валеев	доктор юридических наук, профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
А.Н. Варыгин	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
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)
Н.И. Грачев	доктор юридических наук, профессор (Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации)
Р.Ш. Давлетгильдеев	доктор юридических наук, доцент (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
Т.В. Заметина	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
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)
Л.В. Логинова	доктор социологических наук, профессор (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)
О.М. Родионова	доктор юридических наук, профессор (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина)
В.С. Слободникова	доктор политических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.Ю. Соколов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Ж. Соловых	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Ю.В. Францифоров	доктор юридических наук, профессор (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



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 3 (140) • 2021

ISSN 2227-7315

The journal is included by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation in the List of Russian peer-reviewed scientific journals in which the main scientific results of dissertations for the degree of doctor and candidate of Sciences should 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/show1.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", 2021

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))
D.K. Valeev	doctor of law, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)
A. N. Varygin	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
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)
N.I. Grachev	doctor of law, Professor (Volgograd Academy of the Ministry of the Interior Russian Federation)
R.S. Davletgildeev	doctor of law, Associate professor (Kazan (Volga region) Federal University)
T.V. Zametina	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
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)
L.V. Loginova	doctor of sociology, 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)
O.M. Rodionova	doctor of law, Professor (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin)
V.S. Slobozhnikova	doctor of political sciences (Saratov State Law Academy)
A.Yu. Sokolov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.Zh. Solovykh	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
Yu.V. Frantsiforov	doctor of law, 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 ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 15 **Кулапов В.Л.**
Образование права
- 22 **Маркунин Р.С.**
Современное состояние системы юридической ответственности судей в Российской Федерации и перспектива ее развития

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- 28 **Плотникова И.Н.**
Место и роль конституционных принципов в системе принципов российского права
- 38 **Третьяк И.А.**
Конституционно-конфликтная диагностика поправок о новых требованиях к кандидату на должность Президента Российской Федерации
- 49 **Ковалев Д.О.**
Критерии и условия установления ограничений политических прав и свобод граждан в Российской Федерации

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- 57 **Гришковец А.А., Галицкая Н.В.**
Права детей-инвалидов: государственные гарантии и правовые средства защиты
- 72 **Аржанов В.В., Пашенько С.Б.**
Отчетность органов и должностных лиц местного самоуправления как один из элементов выстраивания единой системы публичной власти
- 81 **Зайкова С.Н.**
Транспортная безопасность в Российской Федерации: понятие и система
- 93 **Рукавишников С.М.**
Сфера высшего образования как объект государственного управления
- 99 **Литучая С.Е.**
Пересмотр постановлений и решений по делу об административном правонарушении ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств: была ли реальность для российского законодательства об административных правонарушениях?
- 105 **Фаисханов Р.Р.**
К вопросу о регламентации аннулирования лицензии как меры административной ответственности на примере законодательства о лицензировании в области оборота оружия

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- 113 **Иванова Н.А.**
Подготовка усыновителей к будущему усыновлению (удочерению) детей в Российской Федерации

- 120 Колодуб Г.В.**
Система категорий гражданского права: аспекты соотношения цивилистической теории с общими положениями учения о государстве и праве
- 126 Рамзаева Л.Ю., Манько О.В.**
Некоторые вопросы обеспечения прав и законных интересов собственника ипотечного жилья
- 131 Миткалев Р.С.**
Признание решения о реорганизации недействительным как способ защиты от недобросовестного поведения контрагента

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

- 138 Григорьева Т.А.**
Деятельность адвоката в гражданском процессе: теоретико-прикладные аспекты
- 146 Лощинина Е.И.**
Некоторые вопросы использования искусственного интеллекта в гражданском процессуальном законодательстве РФ: историко-правовой анализ
- 153 Савельева Т.А.**
Институт отказа в принятии искового заявления: в контексте обеспечения доступности правосудия по экономическим спорам
- 160 Фомичева Р.В., Ткаченко Е.В., Щербакова Л.Г.**
К вопросу о правовой природе электронных доказательств в арбитражном процессе
- 170 Кобзаренко Е.М.**
Привлечение к рассмотрению спора о защите от диффамации третьих лиц как элемент реализации права на справедливое судебное разбирательство

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР. КРИМИНАЛИСТИКА

- 179 Авдоница Т.М.**
Прокурорский надзор за соблюдением прав несовершеннолетних на доступность образования в условиях пандемии
- 187 Вишневецкая И.Н.**
Преступления, совершаемые исключительно против женщин: уголовно-правовые и криминологические критерии классификации
- 195 Воробьева И.Б.**
Применение больших данных (big data) при прогнозировании и расследовании преступлений
- 203 Волков А.С., Крюченко М.С., Фирсов О.А.**
Механизм преступлений, совершенных в сфере строительства многоквартирных жилых домов и его значение для расследования
- 211 Галушкин В.И.**
Отдельные аспекты использования помощи специалистов в стадии возбуждения уголовного дела
- 217 Хаметов Р.Б.**
Пути оптимизации криминалистической систематики
- 225 Чугунов А.М.**
Особенности расследования убийств, совершенных с применением огнестрельного оружия и замаскированных под некриминальные события

ИНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

- 234 Махонько Н.И., Ерохина Т.В., Тарасова Е.А.**
Правовой механизм реализации создания устойчивых систем здравоохранения
- 241 Махонько М.Н., Шелехова Т.В.**
Правовое обеспечение проведения медицинских осмотров отдельных категорий работников
- 249 Сухова Е.А., Абанина Е.Н.**
Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: к вопросу о перспективах развития
- 256 Кавкаева К.П.**
К вопросу о месте нефтегазовых доходов в системе бюджета РФ

ОБЗОРЫ

- 262 Коновалов И.Н.**
Этическое и правовое регулирование медицины как социального института: межвузовская конференция в форме круглого стола Саратовского государственного медицинского университета им. В.И. Разумовского и Саратовской государственной юридической академии 25 марта 2021 года

ИНФОРМАЦИЯ

- 267** В диссертационных советах

CONTENTS

THEORY OF STATE AND LAW

- 15 Kulapov V.L.**
Formation of Law
- 22 Markunin R.S.**
The Current State of the System of Legal Responsibility of Judges in the Russian Federation and Its Development Prospects

CONSTITUTIONAL LAW

- 29 Plotnikova I.N.**
The Place and Role of Constitutional Principles in the System of Principles of Russian Law
- 38 Tretyak I.A.**
Constitutional-Conflict Diagnostics of Amendments on New Requirements for a Candidate for the Post of President of the Russian Federation
- 49 Kovalev D.O.**
Criteria and Conditions for Establishing Restrictions on Political Rights and Freedoms of Citizens in the Russian Federation

ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW

- 58 Grishkovets A.A., Galitskaya N.V.**
Rights of Disabled Children: State Guarantees and Legal Remedies
- 72 Arzhanov V.V., Pashenko S.B.**
Reporting of Local Self-Government Bodies and Officials as One of the Elements of Building a Unified System of Public Power
- 81 Zaykova S.N.**
Transport Security in the Russian Federation: Concept and System
- 93 Rukavishnikov S.M.**
The Sphere of Higher Education as an Object of State Administration
- 100 Lituchaya S.E.**
Review of Resolutions and Decisions in a Case of an Administrative Offense Due to the New or Newly Discovered Circumstances: the Past Event or the Reality for the Russian Legislation on Administrative Offenses?
- 105 Faiskhanov R.R.**
On the issue of regulating the cancellation of a license as a measure of administrative responsibility on the example of legislation on licensing in the field of arms trafficking

CIVIL LAW

- 113 Ivanova N.A.**
Training of Adoptive Parents for the Future Adoption of Children in the Russian Federation
- 120 Kolodub G.V.**
The System of Categories of Civil Law: Aspects of the Correlation of Civil Law Theory with the General Provisions of the Doctrine of State and Law
- 126 Ramzaeva L.Yu., Manko O.V.**
Some Issues of Ensuring Rights and Legitimate Interests of the Mortgage Housing Owner
- 131 Mitkalev R.S.**
Invalidation of the Reorganization as a Way of Protecting Against Counterparty's Dishonest Behavior

CIVIL PROCEEDINGS. ARBITRATION PROCEEDINGS

- 138 Grigorieva T.A.**
Lawyer's Activity in civil Proceedings: theoretical and Applied aspects
- 146 Loshchinina E.I.**
Some Issues of the Use of Artificial Intelligence in the Civil Procedure Legislation of the Russian Federation: Historical and Legal Analysis
- 153 Saveliyeva T.A.**
The Institution of Refusal to Accept a Statement of Claim: in the Context of Ensuring the Availability of Justice in Economic Disputes
- 161 Fomicheva R.V., Tkachenko E.V., Shcherbakova L.G.**
On the Legal Nature of Electronic Evidence in the Arbitration Procedure
- 170 Kobzarenko E.M.**
Involvement of Third Parties in the Consideration of a Dispute on Protection from Defamation as an Element of the Realization of the Right to a Fair Trial

CRIMINAL AND PENAL ENFORCEMENT LAW. PROSECUTOR'S SUPERVISION. FORENSIC SCIENCE

- 180 Avdonina T.M.**
Prosecutor's Supervision of the Observance of the Rights of Minors to Access Education in the Context of the Pandemic
- 187 Vishnevetskaya I.N.**
Crimes Committed Exclusively Against Women: Criminal Law and Criminological Classification Criteria
- 195 Vorobyova I.B.**
The Use of Big Data in Predicting and Investigating Crimes
- 204 Volkov A.S., Kryuchenko M.S., Firsov O.A.**
The mechanism of crimes committed in the construction of apartment buildings and its significance for the investigation
- 211 Galushkin V.I.**
Certain Aspects of Using the Help of Specialists at the Stage of Initiating of a Criminal Case

- 218 Khametov R.B.**
Ways to Optimize Forensic Taxonomy
- 225 Chugunov A.M.**
Features of Investigation of Murders Committed with the Use of Firearms Disguised as Non-Criminal Events

OTHER BRANCHES OF LAW

- 234 Makhonko N.I., Erokhina T.V., Tarasova E.A.**
Implementation Mechanism for Creating Sustainable Health Systems
- 241 Makhonko M.N., Shelekhova T.V.**
Legal Support for Carrying Out Medical Examinations of Separate Categories of Employees
- 249 Sukhova E.A., Abanina E.N.**
Legal Support of Environmental Safety of the Russian Federation: on the Issue of Development Prospects
- 256 Kavkaeva K.P.**
On the Question of the Place of Oil-and-Gas Revenues in the Budget System of the Russian Federation

REVIEW

- 262 Kononov I.N.**
Ethical and Legal Regulation of Medicine as a Social Institution: interuniversity conference in the form of a round table of the Saratov State Medical University named after V.I. Razumovsky and the Saratov State Law Academy on March 25, 2021

INFORMATION

- 267** In Dissertation Councils

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-15-21

УДК 340.111

В.Л. Кулапов

ОБРАЗОВАНИЕ ПРАВА

Введение: образование права представляет собой сложный, протяженный во времени процесс, развивающийся под влиянием множества факторов различного характера, который играет решающую роль в формировании и функционировании правовой системы общества. **Цель:** поиск единого подхода к пониманию процесса образования права, в рамках которого исследуется проблема соотношения близких по своему содержанию понятий «правообразование», «формирование права» и «правотворчество». **Методологическая основа:** использован системный подход к исследованию общих понятий «правообразование», «формирование права» и «правотворчество»; основным способом исследования выбран метод сравнительного анализа трех указанных правовых понятий, при котором выявляются их отличительные признаки. **Результаты:** представлена аргументированная авторская позиция относительно образования права как сложного процесса, складывающегося из взаимосвязанных, но не тождественных явлений правообразования, формирования права и правотворчества. **Выводы:** правообразование, формирование права и правотворчество не являются синонимичными понятиями и различаются между собой по своему содержанию, объему, целям, субъектам, результатам и некоторым иным признаками.

Ключевые слова: правообразование, формирование права, правотворчество, виды правотворчества.

V.L. Kulapov

FORMATION OF LAW

Background: formation of law is a continued complex process which is developing under various factors' impact. This process plays an important role in the formation and functioning of the society's legal system. **Objective:** the search for a unified approach to understanding the process of law formation, in which the problem of the correlation of the concepts of "law shaping", "formation of law" and "law-making" is studied. **Methodology:** a systematic approach to the study of the general concepts of "law shaping", "formation of law" and "law-making" is used. The method of comparative analysis of these three legal concepts, which reveals their distinctive features should be considered as the main method of research. **Results:** the author's reasoned position on the formation of law as a complex process consisting of interrelated, but not identical phenomena of

© Кулапов Виктор Лаврентьевич, 2021
Кандидат юридических наук, профессор кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Kulapov Viktor Lavrentyevich, 2021

Candidate of law, Professor, the Department of Theory of state and law (Saratov State Law Academy)

legal education, the formation of law and law-making is presented. Conclusions: law shaping, the formation of law and law-making are not synonymous concepts. They differ in their content, scope, goals, subjects, results and some other features.

Key-words: *of law-shaping, law formation, law-making, law-making types.*

Стабильность и результативность действия права во многом зависит от учета особенностей правообразования, формирования права и правотворчества. Данные понятия, как правило, отождествляются [1, с. 213]. Действительно, между ними много общего. Они теснейшим образом взаимосвязаны в процессе создания права. В то же время каждое из них отличается определенным своеобразием, влияющим как на смысловое содержание права, так и на процессы его создания и осуществления на практике.

Их различие улавливается уже на этимологическом уровне анализа этих явлений. Если правообразование ассоциируются прежде всего с учреждением, началом существования какого-либо явления, то формирование отражает его последующее развитие, созревание, совершенствование. В отличие от них, категория правотворчества подчеркивает, делает основной акцент на субъективный, творческий вклад в оформление и практику использования правовых явлений.

Правообразование вызвано объективными закономерностями развития человеческого общества, потребностями его социальной организации. На определенном этапе общественного развития произошли три крупных общественных разделения труда (разделение скотоводов и земледельцев, появление ремесленников и возникновение гильдии купцов) навсегда изменивших положение человека в социуме. Его специализированный труд был настолько производительным, что смог обеспечивать относительную независимость личности от общества. Былая зависимость от коллектива потеряла свою остроту. Актуальной стала проблема отношений с другими членами первобытнообщинного сообщества, самостоятельно производящими виды продуктов и услуг, объективно необходимых для существования человека (мясо, хлеб, средства труда, защита от нападений, отправление религиозных культов и т.д.). Возникла проблема такого паритетного регулирования отношений между членами сообщества, которое учитывало бы их индивидуальные потребности и интересы. Ведь скотовод, ремесленник и земледelec не могли существовать без эквивалентного обмена продуктами своей деятельности. Действовавшие обычаи, религиозные и моральные заповеди, поддерживавшие существование сообщества. Они в целом выражали преимущественно общественный интерес и не могли обеспечить индивидуальные потребности в равенстве, справедливости и относительной самостоятельности субъектов, участвующих в отношениях обмена продуктов и услуг. Для регулирования отношений на началах равенства и возмездности стала необходимой такая особая разновидность социальных норм, которая устанавливала бы и обеспечивала их эквивалентный характер и отражала бы выраженный в форме прав и обязанностей баланс интересов заинтересованных сторон и общества в целом.

Таким образом, источники возникновения права находятся не в праве, а вне его, в той социальной среде, которая потребовала его возникновения и постоянно нуждается в изменениях в соответствии с потребностями постоянно меняющейся действительности. Таковыми являются акты реального взаимодействия людей, которые проходят либо в форме координации, приводящей к интеграции кон-

курующих интересов, либо в форме конфликта, препятствующего их удовлетворению. В результате деятельности многих людей изменяются условия их существования и возникает объективно необходимая цепь событий и устойчивых связей между ними, не зависящих от воли и сознания отдельных личностей, но обеспечивающих их существование и поступательное коллегиальное развитие. Это развитие невозможно без права, поскольку только оно (право) способно учесть, сбалансировать и обеспечить индивидуальные и общественные потребности и интересы. Одинаковая реакция большинства людей на однотипные обстоятельства служит основой выявления наиболее целесообразных и социально оправданных стереотипов поведения в аналогичных ситуациях. Чем более массовым становится такое поведение, тем точнее и определеннее складывается направляющая закономерность общественного развития.

Итак, появление права как особого социального регулятора вызвано объективными потребностями усложняющейся повседневной практики в согласовании многообразных социально значимых отношений и выработке на его основе общеобязательных правил поведения. Такого рода процесс был характерен и объективно необходим для социальной организации человечества в целом. Поэтому само понятие права (как право в смысле абстрактной, теоретической конструкции, так и его сущностные свойства едины) для всего человечества. Оно не зависит ни от времени, ни от государственных границ, ни от национальных предпочтений (также как понятия человека, женщины, мужчины, дерева и т.д.). Но оно постоянно изменяется по содержанию и формам внешнего проявления, поскольку на различных этапах исторического развития и в различных регионах право решало различные задачи, отражало многообразие мировоззрений, менталитет отдельных наций и народностей, политические предпочтения власти, уровень развития науки и т.д. Поэтому сформировались романо-германская, англо-саксонская, традиционная и религиозная правовые системы, по-разному отражающие правовые проявления общественной жизни. В отличие от природной закономерности, действующей автоматически с неумолимой силой, социальная закономерность реализуется через сознание и поведение людей. Объективные факторы влияют на формирование права лишь опосредованно через восприятие и осознание окружающей действительности человеком. Связующим звеном между ними является интерес человека к удовлетворению возникающей потребности.

Формирование права происходит под преимущественным и постоянно возрастающим влиянием обстоятельств субъективного характера, при которых многочисленные субъекты, заинтересованные в гарантированном и постоянно изменяющемся удовлетворении возникающих индивидуальных и коллективных потребностей, выражают и оформляют свой интерес в виде правовых идей, моделей и общеобязательных образцов поведения.

В этой связи в формировании права заинтересованы и принимают прямое и косвенное участие все субъекты общественной жизни (государство, межгосударственные объединения, политические партии, коммерческие структуры и т.д.). При этом право, как и все иные социальные регуляторы, носит надгосударственный наднациональный характер. Это общечеловеческое приобретение и достижение общественной мысли. Как нет особой немецкой, французской, американской или русской морали, так и нет соответствующего права. Право следует отличать от законодательства, которое может иметь особые формы проявления и содержание, отражающее региональную или национальную

специфику, а право как закономерное проявление объективно необходимого баланса социально значимых интересов — одно. Поэтому характеристика права невозможна без анализа достижений римского права или кодекса Наполеона, Германского Гражданского Уложения, которые уже не действуют, но влияют по сей день на нашу правотворческую и правоприменительную практику, на юридический инструментарий и механизм формирования правового смысла юридически значимого поведения людей.

Степень развития права напрямую зависит от степени развития гражданского общества, от способности его субъектов выразить и защитить свой социально значимый интерес. На формирование права влияет состояние правосознания населения, уровень развития науки и образования, характер политической власти, накопленный опыт и т.д.

Процесс формирования права выходит за рамки деятельности законодателя, не сводится к возведенной в закон государственной воле. Право в целом, как и отдельные юридические предписания не являются плодом его фантазий и предположений. Они диктуются повседневной жизнью, общественной средой в целом. Законодатель творит закон, а не право. Право становится объективной реальностью тогда, когда в результате правотворчества правовые предписания (формирующие его содержание) образуют единый, согласованный комплекс, а система права включается в систему социальных взаимодействий в качестве ее необходимого и непротиворечивого атрибута, и, в результате легитимации, право получает востребованность и отклик в социуме. При этом в процессе правотворчества законодатель не является простым регистратором социальных импульсов идущих от общества. С него не снимается ответственность за качество принимаемых правовых актов и их соответствие как объективным закономерностям общественного развития, так и потребностям сегодняшнего дня. Это объясняется особым положением государства в системе организаций, представляющих социум и организующих общественную жизнь. Оно является единственным официальным представителем всего общества, социальных групп и индивидов, призванным на основе согласования, многочисленных и разноплановых интересов обеспечивать управление общественной жизнью в целом. Для этого данное понятие наделяется особым аппаратом профессиональных управленцев, соответствующими материальными ресурсами, приоритетными властными полномочиями и монопольным правом на принятие общеобязательных управленческих решений, реализация которых обеспечивается с помощью особого карательного аппарата.

В этой связи все иные организации, отражающие региональные и корпоративные, частные интересы (органы местного самоуправления, коммерческие, профсоюзные организации, акционерные общества, кооперативы и т.д.), лишь принимают участие в правотворчестве, причем с ведома и под контролем государства. Она получила наименование санкционированного правотворчества. Его иногда отождествляют с делегированным правотворчеством, однако это разные правовые явления. Смысл санкционированного правотворчества состоит в статусном предоставлении полномочий на издание юридических актов в определенных сферах общественной жизни. При этом различают два вида санкционирования:

1) предварительное санкционирование (когда полномочия предоставляются до принятия правового акта). Так, профсоюзам предоставлено право на принятие

правовых актов по вопросам охраны труда, техники безопасности или санаторно-курортного обслуживания;

2) последующее санкционирование (когда юридическая сила признается за правовым актом после его разработки). В данном случае разработчик акта обращается в государственно-властный орган (Министерство юстиции РФ) с вопросом регистрации данного акта и проверки его соответствия действующему законодательству.

Делегированное правотворчество выражается в разовой передаче властной организацией своих полномочий иным организациям для принятия общеобязательных решений, не входящих в их компетенцию.

Таким образом, правообразование представляет собой неупорядоченную социально организованную деятельность, которая не связана с созданием непосредственных правовых предписаний и проходит под преимущественным влиянием объективных (экологических, организационных, нравственных и т.п.) факторов, предопределяющих практическую востребованность и сущностную специфику правового воздействия, обеспечивающего жизненно важную потребность в сбалансированном урегулировании социально значимых интересов на неопределенно длительную перспективу.

Признаки правообразования:

оно осуществляется преимущественно под воздействием объективных факторов;

носит стихийный, неупорядоченный характер;

отражает признание обществом сбалансированных взаимосвязей между людьми в качестве социально полезных общеобязательных образцов поведения, обеспечивающих внутреннее органичное равновесие социальной системы и ее направленность на достижение социально полезных результатов;

не имеет непосредственной целью создание конкретных правовых предписаний;

происходит за счет внутренних ресурсов общества.

Формирование права происходит под преимущественным влиянием субъективного фактора, при котором множество субъектов (государства, коммерческие организации, органы местного самоуправления, профсоюзы и т.д.) заинтересованы в создании общеобязательных правил поведения, затрагивающих их социально значимые интересы делают (прямо или косвенно) свой локальный вклад в формирование содержания права как специфического социального регулятора.

Признаки формирования права:

на первый план выходит рациональное начало, обеспечивающее практические потребности человека и его объединений;

преобладает действие субъективного фактора, отражающего диалог гражданского общества с государством, представляющим интересы всех субъектов права;

формирование права носит скоординированный, упорядоченный характер;

как правило, оно осуществляется профессионалами;

происходит за счет внутренних ресурсов участников, их материальных, профессиональных, организационных и т.п. возможностей и внутрисистемных связей;

получает легитимацию, приобретает общеобязательные, формально определенные свойства и системные качества за счет деятельности официально признанных правотворческих органов.

Процесс формирования права должен проходить под влиянием и при непосредственном участии населения, с учетом повышающейся роли общественного мнения. Участие масс в создании правовых актов начинается уже в предпроектной стадии правотворчества с выявления потребности в правовом регулировании, когда изучаются пожелания людей, выраженных в письмах, выступлениях, по телевидению, в печати и в других формах.

Особенно тщательно изучается общественное мнение изучается на стадии разработки законопроектов в постоянных комиссиях представительных органов. В процессе работы над законопроектом проводится ряд мероприятий с целью выявления общественного мнения (опросы населения, беседы, совещания по практике применения действующего законодательства и т.д.). Важной формой участия общества в создании законопроектов является обсуждение проектов законов, опубликованных в средствах массовой информации. Не остаются без внимания и предложения по усовершенствованию действующего законодательства. Особо следует сказать о формах участия коммерческих и иных общественных объединений в правотворчестве, осуществляемом органами государства. К их числу относится прежде всего деятельность по распространению предписаний законодательных актов Российского государства на внутриорганизационную деятельность негосударственных объединений. Это касается, в основном, регламентации трудовых отношений, регулирования режима рабочего дня, определения времени отдыха, выплаты заработной платы и т.д. Получила распространение и такая форма участия в правотворчестве как издание нормативно-правовых актов совместно с органами государства или непременно участие представителей той или иной негосударственной организации при регламентации отношений повышенной социальной значимости, при совместном планировании и организации определенной деятельности и т.д. Особой формой совместной правотворческой деятельности является работа по согласованию предписаний законодательных актов. В тех случаях, когда инициатива в принятии того или иного решения по определенному вопросу и формулирование самого предписания входит в полномочия государства. Но окончательная судьба и результативность данного акта, его юридическое значение зависят в итоге от поддержки, согласия, санкции со стороны негосударственной организации, интересы которой затрагиваются данным актом. Наглядным примером может служить согласование с профсоюзом законодательных актов по вопросам труда, отдыха и заработной платы. Важной формой совместного формирования права является внесение негосударственными организациями проектов нормативно-правовых актов и предложений по совершенствованию действующего законодательства.

Правотворчество — это проходящая в определенном процессуальном порядке, интеллектуально волевая, управленческая деятельность государства и иных уполномоченных на то организаций по созданию, изменению или отмене общеобязательных правовых предписаний, в которых государство как официальный представитель всего общества обеспечивает выявление, согласование, законодательное закрепление и объективно необходимой баланс социально значимых интересов, удовлетворяющих насущные потребности субъектов.

Признаки правотворчества:

1) выражающая стратегию развития общества особая управленческая деятельность компетентных органов, направленная на упорядочение (стимулирование

или вытеснение) входящих в их ведение определенных отношений, имеющих повышенное общественное значение.

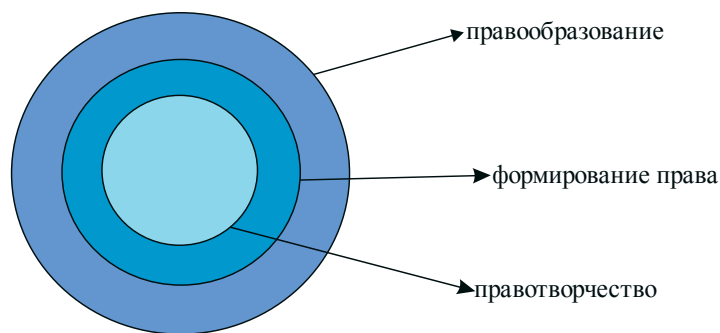
2) государственно-властная деятельность, составляющая монополию государства, одно из проявлений его суверенитета. Иные субъекты участвуют в ней лишь с согласия и под контролем государства.

3) интеллектуально-волевая (познавательная и ценностно-ориентационная) деятельность, связанная с изменением существующего порядка правового регулирования.

4) процедурная деятельность, детально регламентируемая законом, который определяет не только перечень субъектов правотворчества и их полномочия, но и последовательность, а также содержание их правотворческих действий.

5) Содержание этой деятельности выражается в создании, изменении, отмене и систематизации юридических норм, иногда — в изменении сферы и объема действия уже существующих норм.

Исходя из вышеизложенного, соотношение правообразования, формирования права и правотворчества можно выразить в следующей схеме:



Таким образом, правотворчество — это осуществляемая в особом порядке государственно-властная, управленческая деятельность компетентных органов, направленная на разработку, издание, отмену и совершенствование нормативно-правовых предписаний.

Библиографический список

1. Придворов Н.А., Трофимов В.В. Правообразование и правообразующие факторы в праве. М.: Инфра-М, 2012. 400 с.
2. Вопленко Н.Н. Толкование права. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2007. 122 с.
3. Правотворчество органов власти в Российской Федерации: проблемы теории и практики / под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов: Изд-во Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина, 2009. 263 с.

References

1. Pridvorov N.A., Trofimov V.V. Law-Shaping and the Law-Shaping Factors in Law. Moscow: Norma: Infra-M, 2012. 400 p.
2. Voplenko N.N. Interpretation of the Law. Volgograd: VolGU Publ., 2007. 122 p.
3. Law-Making of the Government Bodies in the Russian Federation: Problems of Theory and Practice / edited by O.I. Tsybulevskaya. Saratov: PAGES Publ., 2009. 263 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-22-27

УДК 342.5

Р.С. Маркунин

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ СИСТЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУДЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПЕРСПЕКТИВА ЕЕ РАЗВИТИЯ*

Введение: осуществляется анализ юридической ответственности как системного явления, состоящего из структурных элементов связанных между собой. Освещена специфика привлечения судей к мерам ответственности и выявлена роль морально-этических правил в этом процессе. **Цель:** в ходе рассмотрения заявленной в статье тематики установить различные характерные черты системы ответственности судей, содержащиеся в действующем законодательстве. **Методологическая основа:** используется совокупность методов научного познания, среди которых можно выделить следующие: формально-юридический, метод сравнительно-правового анализа, системный, диалектический и иные. **Результаты:** большое количество оценочных понятий, которые выступают в качестве оснований ответственности формирует излишнюю вариативность субъективного усмотрения при решении вопросов о привлечении судьи к мерам ответственности, что создает возможность неправомерного и нецелесообразного их использования в ходе правоприменительной деятельности. **Выводы:** приведенные примеры доказывают факт наличия всеобъемлющего влияния органов судейского сообщества в процессе решения вопросов по привлечению судей к мерам ответственности. Обосновывается мнение о несовершенстве системы юридической ответственности судей, что является основанием для внесения в законодательство предложенных в статье изменений.

Ключевые слова: судья, юридическая ответственность, мораль, этика, дисциплинарный проступок, органы судейского сообщества, правосудие.

R.S. Markunin

THE CURRENT STATE OF THE SYSTEM OF LEGAL RESPONSIBILITY OF JUDGES IN THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS DEVELOPMENT PROSPECTS

Background: the analysis of legal responsibility as a systemic phenomenon, consisting of structural elements interconnected, is carried out. The specificity of bringing judges to responsibility is highlighted and the role of moral and ethical rules in this process is revealed. **Objective:** in the course of considering the subject matter stated in the article, to establish various characteristic features of the system of judicial responsibility,

© Маркунин Роман Сергеевич, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: markunin88@gmail.com

© Markunin Roman Sergeevich, 2021

Candidate of law, Associate Professor, the Department of Theory of state and law (Saratov State Law Academy)

* Статья выполнена при поддержке РФФИ, проект № 19-011-00103 А «Юридическая ответственность в правовой системе России: концепция взаимодействия, взаимосвязей и устранения противоречий с иными элементами правовой системы».

*contained in the current legislation. **Methodology:** a set of methods of scientific knowledge is used, among which one can distinguish: formal legal, comparative legal analysis, systemic, dialectical and others. **Results:** a large number of evaluative concepts that act as grounds for responsibility form an excessive variability of subjective discretion when deciding on bringing a judge to responsibility, which creates the possibility of their illegal and inappropriate use in the course of law enforcement. **Conclusions:** the above mentioned examples prove the fact of the presence of an all-encompassing influence of the bodies of the judicial community in the process of resolving issues on bringing judges to justice. The opinion on the imperfection of the system of legal responsibility of judges is substantiated, which is the basis for introducing the amendments proposed in the article into the legislation.*

Key-words: judge, legal responsibility, morality, ethics, disciplinary offense, bodies of the judicial community, justice.

Юридическая ответственность в виде системного явления отличается уникальностью входящих в эту систему структурных элементов, которые зависят от специфики целей и задач, стоящих перед этой системной организацией. Учитывая имеющийся принцип иерархичности системных явлений [1, с. 56], при рассмотрении юридической ответственности в качестве сложной системы, можно обнаружить ряд автономных системных образований нижнего уровня, которые также группируются по различным основаниям и содержат в себе уникальные свойства. Их своеобразие можно продемонстрировать на примере одной из подсистем юридической ответственности, а именно на примере деятельности представителей судебной власти. Как и в любой системе юридической ответственности, в данном случае можно выделить ряд структурных элементов, а именно: субъект ответственности, основание, мера ответственности и процедура ее реализации. Система ответственности судей отличается спецификой входящих в нее структурных элементов и взаимосвязи. Подобные черты оправданы уникальностью субъекта ответственности, однако, одновременно с этим возникают трудности в рамках правового регулирования, речь о которых пойдет далее.

Начнем с такого структурного элемента системы ответственности как судья, осуществляющий правосудие в судебной системе Российской Федерации. В ст. 1 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», предусмотрено, что судьи обладают правом на осуществление правосудия и исполняют свои обязанности на профессиональной основе¹. Правосудие можно определить как профессиональную деятельность судьи, за которую тот несет персональную ответственность [2, с. 41].

Принцип независимости судей, закрепленный в ст. 120 Конституции Российской Федерации и получивший свое развитие в федеральном законодательстве заложил основу функционирования российского правосудия, одновременно породив комплекс проблем правового регулирования по вопросам привлечения к юридической ответственности работников судебной системы. Действующее федеральное законодательство уточняет содержание принципа независимости представителей судебной системы, а именно п. 1 ст. 9 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» предусматривает особую процедуру осуществления правосудия судьями, которая включает в себя:

¹ См.: Российская газета. 1992. 29 июля.

- 1) запрет на любые действия по вмешательству в процесс осуществления правосудия;
- 2) точно установленный процессуальный порядок приостановления или прекращения статуса судьи;
- 3) неприкосновенность судьи;
- 4) право судьи на отставку;
- 5) возможность органов судейского сообщества представлять интересы судей;
- 6) дополнительные социальные гарантии для судей, создающие условия для независимого и беспристрастного осуществления полномочий.

Вышеназванная неприкосновенность судьи заключается в законодательном запрете привлечения его к мерам юридической ответственности в связи с высказанным мнением в процессе правосудия. При этом гарантии неприкосновенности распространяются на жилище судьи, его служебные помещения, средства связи, транспорт и иные документы, связанное с его трудовой деятельностью. Действие в отношении судьи мер уголовной ответственности возможно лишь в рамках особого процессуального порядка, который предусматривается действующим федеральным законодательством. В специальной литературе институт неприкосновенности судьи указывается как источник возникающих проблем при привлечении представителей судебной системы к ответственности. Столь богатый перечень различных иммунитетов и гарантий создает соблазн в злоупотреблении служебными полномочиями судьями, это может приводить к коррупции и иным правонарушениям различной степени тяжести.

По этой причине ряд научных источников обосновывают важность усиления мер ответственности в отношении судебного корпуса. Для повышения эффективности системы ответственности судей многими правоведами выдвигается мнение о необходимости усиления роли морально-этических норм и закрепление их в своеобразных кодексах, в которых стоит установить расширенные основания их применения. В связи с чем существует практика привлечения должностных лиц к ответственности (даже при отсутствии их вины) в чем и будет проявляться специфика несения государственной службы [3, с. 132].

Требование о недопустимости умаления своего авторитета содержится в ст. 3 Закона «О статусе судей в Российской Федерации», где установлено, что судья «во внеслужебных отношениях должен избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти, достоинство судьи или вызвать сомнение в его объективности, справедливости и беспристрастности». Подобные высокие требования (именно в моральном аспекте) считаются необходимыми, поскольку получение статуса судьи в дальнейшем связывается с опасностью возвышения лица по социальной лестнице.

Такая особенность отражается и в таком структурном элементе системы ответственности, как основание. Статья 12.1 вышеназванного закона содержит дефиницию дисциплинарного проступка, который выражается в виновном действии (бездействии) при исполнении судьей своих служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, в результате чего произошло нарушение положений законодательства либо норм Кодекса судейской этики и умаление авторитета судебной власти с причинением ущерба репутации судьи. Существующая обязанность по соблюдению требований этического кодекса прививает внутреннюю потребность в высоконравственном поведении вне зависимости от места нахождения судьи. Подобные правила жизни способствуют повышению

уровня доверия общества к работе судебной системы в целом. Однако именно правовая нечеткость оснований ответственности создает существенные проблемы на практике.

Основание ответственности в качестве структурного элемента системы тесно связано с большим количеством оценочных понятий, содержащихся в законодательстве. Для установления тяжести дисциплинарного проступка законодатель предлагает использовать следующие понятия: «малозначительность», «грубое нарушение», «существенное нарушение» и т.д. Такого рода основания в каждом конкретном случае дают возможность избрания меры ответственности практически любой степени тяжести (от замечания до досрочного прекращения полномочий).

В теории права известно, что некая доля неопределенности для правовых норм является нормальным явлением, это касается абстрактных правил поведения, рассчитанных на неопределенный круг субъектов и имеющие многообразный характер. Однако в данном случае эффективное правовое регулирование будет достижимо лишь при поддержании баланса между абстрактностью и казуистичностью правовой нормы иначе правило поведения окончательно может перерасти в неопределенную форму. Излишняя вариативность субъективного усмотрения создает возможность неправомерного и нецелесообразного их использования, что стимулирует разного рода негативные последствия, в числе которых могут быть: снижение общего уровня профессиональной подготовки работников суда; рост коррупционной составляющей в работе судебных органов и т.д.

Считаем, что такой структурный элемент системы ответственности как «основание» должен выражаться в наметившейся судебной практике по вынесению немотивированных и неправосудных судебных решений, которая ранее уже была подтверждена вышестоящими судебными инстанциями и зафиксирована в вынесенных судебных актах. Системный характер вынесения немотивированных актов выступает доказательством низкой профессиональной подготовки судьи, являющейся следствием отсутствия у него необходимых навыков и, как следствие, несоответствие занимаемой им должности. Одновременно с этим, мы склонны полагать, что применение такой меры ответственности в отношении судьи, как досрочное прекращение его полномочий, возможно в исключительных случаях лишь после применения иных мер дисциплинарного воздействия и при выявлении повторного факта несоответствия вынесенных им актов предъявленным требованиям. Это связано с правом судьи на совершение судебной ошибки, что подтверждается Постановлением Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. № 1-П, в котором утверждается, что «судебное решение не может быть признано справедливым и правосудным, если отсутствует возможность исправления судебной ошибки»¹.

Из вышесказанного следует, что особый статус судьи налагает на него дополнительные требования, наличие которых создает особый эффект функционирования некоторых правовых институтов и системы юридической ответственности судей в целом. В частности, можно увидеть своеобразную работу такого структурного элемента системы как «процедура привлечения и освобождения

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 7, ст. 700.

судьи от юридической ответственности». К примеру, освобождение от ответственности не влечет негативных правовых последствий для обычного гражданина. Однако это утверждение не относится к лицам занимающим должность судьи, поскольку состояние после уголовного преследования (если оно не закончилось по реабилитирующим основаниям) для субъекта исполняющего свои полномочия в судебной системе, равносильно состоянию судимости, которое возникает в результате привлечения лица к ответственности [4, с. 85]. В связи с чем система ответственности судей обладает спецификой, а привлечение к ответственности имеет больше последствий в сравнении с процессом привлечения обычного гражданина.

В результате, на сегодняшний день судью можно привлечь к юридической ответственности за нарушение как действующего законодательства, так норм этики и морали. Итогом служит формирование возможности давления органов судебного сообщества (в частности квалификационной коллегии судей) на судью, судьба судьи решается окончательно при избрании конкретной меры ответственности. Действующее законодательство, а именно ст. 11 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» регламентирует деятельность дисциплинарных коллегий по рассмотрению дел, связанных с применением мер ответственности в отношении судей в виде досрочного прекращения полномочий в результате совершения ими дисциплинарных проступков. Можно с уверенностью говорить, что в действующей правовой системе роль дисциплинарного органа по привлечению судьи к мерам ответственности играют не суды, а орган судейского сообщества в виде квалифицированной коллегии судей.

Структурный элемент системы юридической ответственности судей в виде процедуры привлечения к ответственности не реализован должным образом: решение квалификационной коллегии судей можно обжаловать, что подтверждается п. 4 ч. 2 ст. 1 Кодекса административного судопроизводства РФ¹. При этом повышение квалификационного класса, продвижение по карьерной лестнице и иные вопросы входят в компетенцию тех же органов судейского сообщества, в связи с чем под сомнение ставится беспристрастное решение вопросов касательно конкретных судей [5, с. 97]. По этой причине необходимо предпринять меры по уменьшению подобного влияния в сфере решения вопросов о привлечении судей к мерам юридической ответственности. Часто можно встретить рассуждение о необходимости ответственности судей перед законодательными органами власти [6, с. 18]. Однако подобные меры вызовут больше сложностей, в частности, это коснется вопросов функционирования принципа разделения властей. Ряд правоведов находит приемлемым вариант в виде учреждения особой коллегии, состоящей из лиц с юридическим образованием, имеющих ученые степени в этой области и не работающих в органах государственной власти [7, с. 15]. Участие подобной коллегии в процедуре привлечения судьи к ответственности позволит обеспечить проведение подробного анализа и оценки всех имеющихся доказательств.

Подводя итог, можно сказать о том, что система юридической ответственности судей обладает определенной спецификой в силу особенностей: субъекта,

¹ См.: Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (с изм. от 8 декабря 2020 г. № 426-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10, ст. 1391.

оснований, мер ответственности и процедуры их реализации. В настоящее время структурные элементы вышеназванной системы не отражены в действующем законодательстве в должной мере, что приводит к сложностям в процессе применения их на практике. Для преодоления подобных проблем требуется более рациональный подход к их закреплению. Лишь с учетом предложенных в статье изменений можно будет рассчитывать на достижение поставленных перед системой юридической ответственности задач, как то — поддержание высокого уровня профессионализма среди судей и недопустимость совершения с их стороны противоправных деяний.

Библиографический список

1. *Сурмин Ю.П.* Теория систем и системный анализ: учебное пособие. Киев: МАУП. 2003. 368 с.
2. *Степкин С.П., Рузакова О.А.* Основные проблемы правового регулирования порядка привлечения судей к уголовной и дисциплинарной ответственности // Российский судья. 2017. № 10. С. 40–44.
3. *Тимошенко А.А.* Институт следственных судей с позиции теории «меньшего зла» // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 4(5). С. 131–136.
4. *Романенко Н.В.* Особенности уголовного преследования судьи // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 3. С. 82–86.
5. *Трофимова Г.А.* Ответственность судей по Закону РФ «О статусе судей в Российской Федерации»: недостатки правового регулирования // Современное право. 2017. № 10. С. 95–100.
6. *Кондрашев А.А.* Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. 56 с.
7. *Поляков С.Б.* Принцип взаимной ответственности государства и личности: теоретико-правовые и прикладные аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2011. 58 с.

References

1. *Surmin Yu.P.* Systems Theory and Systems Analysis: textbook. Kiev: MAUP. 2003. 368 p.
2. *Stepkin S.P., Ruzakova O.A.* The Main Problems of Legal Regulation of the Procedure for Bringing Judges to Criminal and Disciplinary Liability. Russian judge. 2017. No. 10. P. 40–44.
3. *Timoshenko A.A.* Institute of Investigative Judges from the Position of the Theory of “Lesser Evil”. Russian Journal of Legal Research. 2015. No. 4 (5). P. 131–136.
4. *Romanenko N.V.* Features of Criminal Prosecution of a Judge. Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice. 2017. No. 3. P. 82–86.
5. *Trofimova G.A.* Responsibility of Judges Under the Law of the Russian Federation “On the Status of Judges in the Russian Federation”: Shortcomings of Legal Regulation. Modern Law. 2017. No. 10. P. 95–100.
6. *Kondrashev A.A.* The Theory of Constitutional and Legal Responsibility in the Russian Federation: extended abstract dis. ... doc. of law. M., 2011. 56 p.
7. *Polyakov S.B.* The Principle of Mutual Responsibility of the State and the Individual: Theoretical, Legal and Applied Aspects: extended abstract dis. ... doc. of law. N. Novgorod, 2011. 58 p.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-28-37
УДК 342.41

И.Н. Плотникова

МЕСТО И РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ В СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Введение: категория «общие принципы права» неоднократно являлась предметом научных исследований, однако единообразие в понимании данных принципов среди российских правоведов отсутствует. Не всеми исследователями выявляется место конституционных принципов в системе принципов права. **Цель:** изучение категорий «общие принципы права», «конституционные принципы», «принципы конституционализма» в их соотношении. **Методологическая основа:** диалектический метод научного познания, догматические методы, методы системно-структурного, инструментального анализа, толкования. **Результаты:** предложено авторское видение структуры общих принципов права, рассмотрены различные подходы к их классификации, определены место и роль конституционных принципов в системе принципов права. **Выводы:** в демократическом обществе более уместно говорить о тождественности общеправовых принципов принципам конституционализма, поскольку содержание рассматриваемого понятия шире его общепринятого обозначения («конституционные принципы»): оно включает в себя не только собственно принципы, закрепленные в тексте Конституции, но и общепризнанные нормы и принципы международного права, а также — принципы, интерпретируемые Конституционным Судом РФ. Понятие «принципы конституционного права» (подразумевающее под собой, прежде всего, принципы отрасли «конституционное право») является более широким по отношению к первым двум, т.к. включает в себя не только принципы конституционализма — общеправовые принципы, но и собственно отраслевые принципы. Необходимо, чтобы все межотраслевые и отраслевые принципы права проистекали из буквы и духа Конституции, принципов конституционализма.

Ключевые слова: Конституция РФ, общеправовые принципы, принципы конституционализма, общесоциальные, общедемократические, специально-юридические принципы, Конституционный Суд РФ.

I.N. Plotnikova**THE PLACE AND ROLE OF CONSTITUTIONAL PRINCIPLES
IN THE SYSTEM OF PRINCIPLES OF RUSSIAN LAW**

Background: the category “general principles of law” has repeatedly been the subject of scientific research, but there is no uniformity in the understanding of these principles among Russian legal scholars. Not all researchers identify the place of constitutional principles in the system of principles of law. **Objective:** to study of the categories: “general principles of law”, “constitutional principles”, “principles of constitutionalism” in their relationship. **Methodology:** dialectical method of scientific knowledge, dogmatic methods, methods of system-structural, instrumental analysis, interpretation. **Results:** the author’s vision of the structure of general principles of law is proposed, various approaches to their classification are considered, the place and role of constitutional principles in the system of principles of law are highlighted. **Conclusions:** in a democratic society, it is more appropriate to talk about the identity of general legal principles - the principles of constitutionalism, since the content of this concept is broader than “constitutional principles” and includes not only the principles themselves enshrined in the text of the Constitution of the Russian Federation, but also generally recognized norms and principles of international law and also — principles interpreted by the Constitutional Court of the Russian Federation. The concept of “principles of constitutional law” (meaning, first of all, the principles of the branch “constitutional law”) is broader in relation to the first two, since it includes not only the principles of constitutionalism — general legal principles, but also the sectoral principles themselves. It is important that all intersectoral and sectoral principles of law flow from the letter and spirit of the Constitution, the principles of constitutionalism.

Key-words: Constitution of the Russian Federation, general legal principles, principles of constitutionalism, general social, general democratic, special legal principles, Constitutional Court of the Russian Federation.

Категория «принципы права» давно и прочно вошла в арсенал современной юридической науки. Как руководящие идеи для законодателя конституционные ценности, общеправовые принципы определяют содержание и направление конституционно-правового регулирования, совершенствования правотворчества и правоприменения.

Принцип — это основное, исходное положение какой-либо теории, учения, мировоззрения, теоретической программы; убеждение, взгляд на вещи [1, с. 585]. М.И. Байтиным принципы права рассматриваются как «исходные, определяющие идеи, положения, установки, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права. Принципы права есть то, на чем основаны формирование, динамика и действие права, что позволяет определить природу данного права как демократического или, напротив, тоталитарного» [2, с. 123]. По мнению И.Н. Сенякина, «принцип» — это «системообразующий, ценностный компонент в духовно-нравственных, политических, экономических, правовых и иных структурах социальной жизни» [3, с. 127–128]. Иными словами, принципы права — это «исходные нормативно-руководящие начала, отражающие закономерности развития общественных отношений, закрепленные в действующем законодательстве, выражающие главное, основное в сущности права, на базе которых

оно возникает, развивается и функционирует» [3, с. 132]. Поскольку принципы права содержат в себе аксиологический аспект, они оказывают воздействие и на поведение людей, правовое сознание, правовую культуру.

Традиционным является позитивистский подход к разделению принципов на общеправовые, или — общие (распространяющие свое действие на все отрасли права), и отраслевые и межотраслевые. Такой подход позиционировался еще в советской юридической литературе и воспринимается как аксиома современной российской наукой [4, с. 133–134]. Принципы права возможно классифицировать и по иным основаниям (в зависимости от типологии государства и права, правопонимания, политического режима, степени нормативности, характера и др.) [5, с. 14–15], однако дискуссионными до настоящего времени остаются следующие вопросы: отбор общих принципов права; корреляция *общеправовых* и *конституционных* принципов, принципов конституционализма. Следует также отметить, что во многих трудах по теории государства и права и конституционному праву данные вопросы обойдены вниманием, несмотря на их актуальность (учитывая и неоднократность использования Конституционным Судом РФ термина «общеправовые принципы» и ссылок на него в решениях КС).

Изначально термин «общие принципы права» появился в 1920 г. в ст. 38 Статута Постоянной международной палаты правосудия. Общие принципы трактовались как принципы, лежащие в основе материального и процессуального права сообщества «цивилизованных государств», носящие общечеловеческий характер, инкорпорированные в международное право из внутригосударственного права. Во Всеобщей декларации прав человека 1949 года, международных пактах о правах человека 1966 г. говорится о таких категориях, как свобода, справедливость, политический, экономический и социальный прогресс, равенство и равноправие, получивших всеобщее признание без уточнения их идеологической или классовой оценки [6, с. 32–35]. Более конкретные формулировки не могли быть согласованы в процессе выработки данных документов странами Запада и Советским Союзом, придерживавшимся позитивистского, а не естественного подхода к правам человека, отрицавшего экономическую свободу личности, частную собственность.

В монографии «Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков)» М.И. Байтин критикует сложившиеся стереотипы отнесения принципов права к общеправовым (демократизм, гуманизм, социальная справедливость, законность и т. д.), называя имеющиеся подходы упрощенными [2, с. 123]. С позиций признания концепции единства и взаимопроникновения естественного и позитивного права он дифференцирует общеправовые принципы на морально-этические (нравственные) и организационные. Морально-этические принципы основываются, по его мнению, на естественных законах, представляющих основные фундаментальные права человека и гражданина, зафиксированные в международных и внутригосударственных документах, в том числе — в Конституции РФ 1993 года. В свою очередь, к организационным принципам М.И. Байтин относит федерализм, законность, сочетание убеждения и принуждения, стимулирования и ограничения в праве [2, с. 126].

Заслуживает внимания позиция К.В. Ведяхиной, выделяющей несколько групп общеправовых принципов, исходя из концепций правового государства, единства и взаимосвязи естественного и позитивного права: «нравственно-этические (справедливость, гуманизм), социально-политические (законодательное

закрепление основ рыночной экономики, демократизм, разделение властей, федерализм) и собственно правовые принципы (законность, соответствие между объективным и субъективным правом, сочетание публично- и частноправовых форм регулирования общественных отношений ... неотвратимость ответственности)» [7, с. 8]. В свою очередь, В.М. Реуф предлагает ограничивать от иных общих принципов права (нравственно-этических и социально-политических) не собственно-правовые, а специально-юридические («универсальные») принципы: «принцип соответствия позитивного права естественным правам человека; принцип приоритета общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ; принцип законности; принцип сочетания убеждения и принуждения; принцип сочетания стимулов и ограничений; принцип юридического равенства; принцип юридической ответственности при наличии вины» [8, с. 8].

Иную позицию занимает А.С. Сидоркин, который утверждает, что «с позитивистских и естественно-правовых позиций право не имеет своего собственного содержания и как следствие — невозможно выделить именно правовые принципы и предложить систему их построения» [9, с. 7]. Он считает, что проблему принципов права возможно решить только в рамках либертарной теории. По его мнению, «на вершине системы принципов права находится принцип формального равенства, от которого исходят все остальные правовые принципы ... такие общеправовые принципы, как презумпция невиновности, принцип гуманизма, принцип справедливости, принцип равноправия» [9, с. 7–8].

Д.В. Щербик (основываясь на градации, предложенной еще в советское время Л.С. Явичем) справедливо полагает, что существуют общесоциальные вневременные принципы права, социальные ценности, которые присущи обществу всегда. К таковым он относит гуманизм, законность, принцип справедливости, безопасности, сочетания личных и правовых интересов, охрану частной и государственной собственности, неотвратимость наказания и др. В качестве специально-юридических принципов он выделяет следующие: «точность в определении круга субъектов права, их юридических прав, обязанностей и гарантий; формальная определенность юридических норм; последующий закон отменяет предыдущий; системность построения правовой системы; непротиворечивость права и др.» [10, с. 116–117].

Как видим, единообразие в понимании общих принципов права среди российских правоведов отсутствует. Тем не менее представленные классификации содержат определенный теоретический интерес и обогащают юридическую науку. Однако специалистами по теории права, как правило, не обособляются конституционные принципы, не конкретизируется их место в системе принципов российского права. Но ведь именно конституционные принципы, принципы конституционализма (как более широкое понятие) играют основополагающую роль в функционировании всей правовой системы российского государства и — каждого демократического (по сути) государства. Задачу их обособления и конкретизации в большинстве случаев решают ученые — конституционалисты.

В Большом юридическом словаре «конституционные принципы» трактуются как «выраженные в конституции конкретного государства общие основополагающие начала, определяющие содержание общественных отношений, являющихся объектом конституционно-правового регулирования. К.п. могут относиться как к конституционному строю государства в целом ..., так и к его отдельным

элементам (институтам) ... К.п. подчиняют себе логически и юридически все содержание конституции и издаваемых в ее развитие законов» [11, с. 301].

По мнению Г.А. Гаджиева, все общие принципы права относятся к конституционным принципам в России. Он позиционирует следующую иерархию принципов: «общие принципы права проявляются в конституционных принципах, которые, в свою очередь, преломляются в отраслевых принципах и нормах» [12, с. 54–55]. Ученый выделяет совокупность конституционных положений (принципов, норм, понятий), именуемых «экономической Конституцией», а также конституционные принципы как выражение общих принципов права, общие и специальные конституционные принципы рыночной экономики, несколько отличающиеся по составу от принципов «экономической Конституции». К числу конституционных принципов, выражающих общие принципы, он относит: «а) принцип справедливости; б) принцип соразмерности (пропорциональности) и сбалансированности при ограничении субъективных прав; в) принцип юридической безопасности; г) принцип добросовестности и недопустимости злоупотребления субъективными правами» [12, с. 62–63].

Безусловно, данный авторский подход представляется убедительным, однако заметим, что ни принцип справедливости, ни принципы соразмерности и пропорциональности (как и другие, обозначенные выше) прямо не закреплены в Конституции РФ. Указанные принципы сформулированы в процессе толкования Конституции РФ высшим органом конституционного контроля России, основанного на положениях ст. 15 Конституции РФ (общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации), правовых позициях Европейского Суда по правам человека, роли Конституционного Суда РФ в охране Конституции, формировании правового государства в России.

В связи с этим обратим внимание на позицию Н.С. Бондаря, который верно подметил, что именно Конституционный Суд РФ ввел в конституционно-правовое поле новые (*специальные*) *правовые принципы*: правовой определенности, соразмерности (пропорциональности), правовой безопасности, справедливости, баланса частных и публичных интересов, добросовестности правореализации и недопустимости злоупотребления правом. В свою очередь, к фундаментальным (классическим) принципам современного конституционализма ученый относит демократизм, республиканизм, федерализм [13, с. 240–257]. В целом поддерживая данный подход, в отношении принципов республиканизма и федерализма отметим, что они характерны именно для российского конституционализма, поскольку для таких демократических стран, как Великобритания, Швеция, Япония, они не свойственны (демократический политический режим может складываться в странах с парламентской монархией и унитарной формой государственно-территориального устройства).

И.А. Алебастрова выделяет «общие, или фундаментальные, принципы конституционализма, а также частные, или институциональные, конституционные принципы» [14, с. 2114]. Конституционные принципы и принципы конституционализма рассматриваются ею как изоморфные термины (что, на наш взгляд, не вполне верно). В несколько отдельном контексте И.А. Алебастровой исследуются *классические фундаментальные принципы* конституционализма: «частная собственность; неотчуждаемость прав человека; правление права; государственственный суверенитет; разделение властей; народный суверенитет и представительное

правление; светский характер государства» [14, с. 2115]. Общие (фундаментальные) принципы она разделяет на три подгруппы: общие принципы человеческого общежития (общечеловеческие ценности), общеправовые принципы — важные ориентиры конституции и права в целом и специфические принципы Конституции РФ, имеющие значение для идейного фундамента самой Конституции. Думается, что 3-я группа принципов (демократизм, государственный суверенитет), как и 2-я группа, имеет большое значение для права в целом, ввиду чего предложенная автором классификация вызывает некоторые сомнения.

Научный интерес по данному вопросу представляют взгляды В.И. Крусса. Он обоснованно утверждает, что «все правовые принципы должны быть конституционными *по сути*, а значит, и все конституционные принципы являются — в данном аспекте — общеправовыми» [15, с. 423–424], так как конституционные принципы выполняют в системе права совершенно особое предназначение: все юридические явления и действия должны соответствовать духу и букве Конституции. Однако не со всеми суждениями В.И. Крусса мы можем согласиться. К примеру, в зависимости от источников закрепления он разделяет принципы прав и свобод человека и гражданина на номинальные (к которым относятся общепризнанные принципы в актах международного права, международных договорах и Конституции РФ) и интерпретированные (легально выявленные: принципы нормативного опосредования и правоприменительные принципы; принципы ограничения, регулирования и гарантирования прав и свобод). Полагаем, что употребление термина «номинальный» не вполне оправданно в части соответствия определению данного понятия, так как дефиниendum «номинальный» означает: «только называющийся, но не выполняющий своего назначения, фиктивный» [1, с. 412], на что нами указывалось ранее [16, с. 146–150]. Вполне возможно, что некоторыми исследователями этот термин может трактоваться буквально.

В частности, не совсем ясны высказывания Н.Е. Таевой о реализации конституционных принципов. По ее мнению, «никакая конкретизация конституционно-правового принципа в нормативном акте не решит проблему его реализации, соблюдения или несоблюдения на практике» [17, с. 34]. Она подчеркивает, что «представляется бессмысленным искать обширную практику реализации некоторых норм-принципов, закрепленных в Конституции РФ, например принципа правового государства, принципа социального государства. Эти нормы воплощают основу, идеал, выражают должное, а не сущее. Поэтому их полное воплощение в реальной жизни невозможно» [17, с. 34]. Согласимся отчасти с последним тезисом, однако подчеркнем, что вышеуказанные и иные конституционные принципы играют огромную роль как в правотворческой, так и в правоприменительной деятельности, они определяют развитие действующего законодательства и всей юридической практики, в том числе — правосознания и правового поведения личности. Опора на конституционные принципы, стремление к их воплощению в реальной действительности — одна из главных задач при формировании политики и деятельности всех публичных органов власти, функционировании институтов гражданского общества в демократическом государстве.

Именно правовые принципы позволяют Конституционному Суду РФ уяснять подлинное содержание норм права, обосновывать свои решения (в процессе выполнения функций по охране Конституции РФ), выражать правовые позиции

по тому или иному спорному вопросу, единообразно понимать и применять закон в целом в судебной системе РФ. Конституционный Суд РФ достаточно часто ссылается в своих решениях на конституционные, общеправовые, фундаментальные принципы права, в том числе — на принципы правового и социального государства. Высший орган судебного контроля неоднократно подчеркивал, что «относящийся к основам ее (России. — ред.) конституционного строя принцип социального государства обязывает публичную власть надлежащим образом осуществлять охрану здоровья людей, государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства»¹. В Постановлении от 26 ноября 2020 года Конституционный Суд РФ указал, что в процессе толкования общих норм гражданского права необходимо учитывать конституционно-правовой контекст: концепцию верховенства права, являющуюся основой принципа *правового государства*². Принципы юридического равенства и справедливости в этом решении Конституционный Суд называет *фундаментальными*, а не *общеправовыми*.

Таким образом, возникает вопрос: возможно ли поставить знак тождества между общеправовыми и конституционными принципами? В определенной степени ответ можно дать положительный, но лишь в отношении демократического правового государства. Очевидно, что общеправовые (как и конституционные) принципы в социалистическом и демократическом, правовом государстве могут во многом отличаться (как и нормативное содержание одинаковых по названию принципов: народовластия, народного суверенитета), поскольку в социалистическом обществе они будут носить на себе отпечаток марксистско-ленинской идеологии, принципа приоритета руководящих указаний и решений коммунистической партии (находящейся вне правового регулирования), стоящей над правом в целом. Совпадать же могут большинство общесоциальных и специально-юридических принципов.

В связи с этим попытаемся предложить авторское видение места конституционных принципов в системе общих принципов права. Следует согласиться с утверждениями Г.А. Гаджиева и В.И. Крусса, что все общеправовые принципы обязаны быть конституционными по сути. Они должны вытекать из положений Конституции или быть четко закрепленными в ней. Тем не менее считаем, что в демократическом обществе более релевантно говорить о тождественности общеправовых принципов принципам конституционализма, поскольку содержание рассматриваемого понятия шире его общепринятого обозначения («конституционные принципы»): оно включает в себя не только собственно принципы, закрепленные в тексте Конституции РФ, но и общепризнанные нормы и принципы международного права, а также — принципы, интерпретируемые Конституционным Судом РФ.

Что касается соотношения терминов «конституционные принципы», «принципы конституционализма» и «принципы конституционного права», то пола-

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июня 2018 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности подпункта 6 пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации и пункта 2 Перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью, в связи с жалобой гражданина К.С. и гражданки Р.С.» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 27, ст. 4138.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 26 ноября 2020 г. № 48-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 234 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Волкова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 49, ст. 8028.

гаем, что понятие «принципы конституционного права» (подразумевающее под собой, прежде всего, принципы отрасли «конституционное право») является более широким по отношению к первым двум, так как включает в себя не только принципы конституционализма — (общеправовые принципы), но и собственно отраслевые принципы.

Ввиду изложенного предлагаем разделить общие принципы права (принципы конституционализма) на следующие группы: *общесоциальные* (свобода, уважение прав человека, справедливость, законность, достоинство личности); *общедемократические* (права и свободы человека как высшая ценность, верховенство права, разделение властей, народный суверенитет, равенство перед законом и судом, признание частной собственности и экономической свободы личности, независимого органа судебного контроля, социальное государство, экономическая, политическая и социальная солидарность, взаимное доверие государства и личности, федерализм и республиканская форма правления — для России); *специально-юридические* (высшая юридическая сила Конституции и законов, недопустимость обратной силы закона, презумпция невиновности, недопустимость злоупотребления правом, обеспечение сбалансированности прав и обязанностей и иные, вытекающие из этих принципов либо — коррелирующиеся с ними); *принципы, дефинируемые Конституционным Судом РФ* (правовая определенность, соразмерность (пропорциональность), баланс частных и публичных интересов). Далее, все вышеназванные принципы могут включать в себя другие, в том числе и институциональные конституционные принципы (относящиеся к отдельным институтам, но являющиеся базовыми для межотраслевых и отраслевых принципов). Возможно, какие-то из названных принципов впоследствии будут конституционализированы (внесены в текст Основного Закона).

Обратим внимание на то, что в 2020 году были конституционализированы следующие принципы: обязанности создания условий для устойчивого экономического роста; взаимного доверия государства и общества; обеспечения сбалансированности прав и обязанностей гражданина; социального партнерства; экономической, политической и социальной солидарности (ст. 75.1 Конституции РФ). Конституционный Суд РФ неоднократно обосновывал свою правовую позицию данными принципами¹.

Безусловно, между названными выше четырьмя группами нет «китайской стены» и представленная автором классификация не претендует на исключительность, поскольку одни и те же принципы могут носить как общесоциальный, так и общедемократический характер и т.д. Кроме того, высший орган судебного контроля в России осуществляет толкование фактически всех фундаментальных, общих принципов права, в том числе прямо не отраженных в Конституции РФ. Тем не менее разделение общих принципов права на определенные группы позволяет выделить их главные, сущностные черты. Самым важным является то, чтобы все межотраслевые и отраслевые принципы права проистекали из

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2020 г. № 49-П «По делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области „О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области” в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 1, ч. II, ст. 289.

буквы и духа Конституции, принципов конституционализма. Это относится и к таким специально-юридическим принципам права, как сочетание убеждения и принуждения, стимулов и ограничений (они должны применяться исходя из конституционного контекста).

Библиографический список

1. *Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. М.: АЗЪ, 1995. 928 с.
2. *Байтин М.И.* Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2001. 416 с.
3. *Сенякин И.Н.* Федерализм как принцип российского законодательства. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. 504 с.
4. Теория государства и права: учебник / В.Л. Кулапов, А.В. Малько. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 384 с.
5. *Захаров А.Л.* Межотраслевые принципы права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань. 2003. 31 с.
6. *Карташкин В.А.* Права человека и принципы международного права в XXI веке. М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. 148 с.
7. *Ведяхина К.В.* Основные нравственно-этические и социально-политические принципы российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2001. 28 с.
8. *Реуф В.М.* Специально-юридические принципы права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2004. 26 с.
9. *Сидоркин А.С.* Принципы права: понятие и роль в правовом регулировании// Вестник РУДН, серия Юридические науки. 2009. № 4. С. 5–12.
10. *Щербик Д.В.* Принципы права и преемственность в праве//Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. 2013. № 13. С. 113–117.
11. Большой юридический словарь. М.: Книжный мир, 2010. 848 с.
12. Конституционные принципы рыночной экономики. (Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации) / Гаджиев Г.А. М.: Юристъ, 2004. 286 с.
13. *Бондарь Н.С.* Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. 544 с.
14. *Алебастрова И.А.* Фундаментальные принципы конституционализма: понятие, система, эволюция, соотношение// Актуальные проблемы российского права. 2014. № 10 (47). С. 2114–2118.
15. *Крусс В.И.* Теория конституционного правопользования. М.: Норма, 2007. 752 с.
16. *Колесников Е.В., Плотникова И.Н.* Исследование актуальной проблемы теории российского конституционного права // Журнал российского права. 2007. № 11. С. 146–150.
17. *Таева Н.Е.* Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018. 52 с.

Reference

1. *Ozhegov S.I. and Shvedova N.Yu.* Explanatory Dictionary of the Russian Language. 2nd ed., Rev. and add. M.: AZ, 1995. 928 p.
2. *Baitin M.I.* Essence of Law (Modern Normative Legal Thinking on the Verge of Two Centuries). Saratov: Publishing house of GOU VPO “Saratov State Academy of Law”, 2001. 416 p.
3. *Senyakin I.N.* Federalism as a Principle of Russian legislation. Saratov: Publishing house of GOU VPO “Saratov State Academy of Law”, 2007. 504 p.

4. Theory of State and law / V.L. Kulapov, A.V. Malko. М.: Norma: INFRA-M, 2018. 384 p.
5. *Zakharov A.L.* Interdisciplinary Principles of Law: extended abstract dis. ... cand. of law. Kazan, 2003. 31 p.
6. Kartashkin V.A. Human Rights and Principles of International Law in the XXI Century. М.: Norma: INFRA-M, 2019. 148 p.
7. *Vedyakhina K.V.* Basic Moral-Ethical and Socio-Political Principles of Russian Law: extended abstract dis. ... cand. of law. Samara, 2001. 28 p.
8. *Reuf V.M.* Special Legal Principles of Law: extended abstract dis. ... cand. of law. Volgograd, 2004. 26 p.
9. *Sidorkin A.S.* Principles of Law: Concept and Role in Legal Regulation // Bulletin of RUDN University, series of Legal Sciences. 2009. No. 4. P. 5–12.
10. *Shcherbik D.V.* Principles of Law and Succession in Law // Bulletin of Polotsk State University. Series D. 2013. No. 13. P. 113–117.
11. Large Legal Dictionary. М: Book World, 2010. 848 p.
12. Constitutional Principles of a Market Economy. (Development of the foundations of civil law in the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation) / Gadzhiev G.A. М.: Jurist, 2004. 286 p.
13. *Bondar N.S.* Judicial Constitutionalism in Russia in the Light of Constitutional Justice. М.: Norma; INFRA-M, 2011. 544 p.
14. *Aleastrova I.A.* Fundamental Principles of Constitutionalism: Concept, System, Evolution, Correlation // Actual problems of Russian law. 2014. No. 10 (47). P. 2114–2118.
15. *Kruss V.I.* The Theory of Constitutional legal use. М.: Norma, 2007. 752 p.
16. *Kolesnikov E.V., Plotnikova I.N.* Research of the Actual Problem of the Theory of Russian Constitutional Law // Journal of Russian law. 2007. No. 11. P. 146–150.
17. *Taeva N.E.* The Norms of Constitutional Law in the System of Legal Regulation of the Russian Federation: extended abstract dis. ... doc. of law. М., 2018. 52 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-38-48

УДК 342

И.А. Третьяк

**КОНСТИТУЦИОННО-КОНФЛИКТНАЯ
ДИАГНОСТИКА ПОПРАВК О НОВЫХ
ТРЕБОВАНИЯХ К КАНДИДАТУ
НА ДОЛЖНОСТЬ ПРЕЗИДЕНТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Введение: в ходе конституционной реформы 2020 года были ужесточены требования к кандидатам на должность Президента РФ. Данные поправки стали предметом конституционного судебного контроля и требуют научного осмысления.

Цель: выявление рисков возникновения конституционно-правовых конфликтов и их причин (конфликтогенов) в ходе реализации конституционных норм, устанавливающих новые требования к кандидатам на президентскую должность. **Методологическая основа:** в статье осуществляется конституционно-конфликтная диагностика соответствующих поправок к Конституции РФ, которая включает в себя методы, юридические принципы и презумпции. Методологическая часть исследования представлена диалектическим, системным, структурно-функциональным, а также формально-юридическим, сравнительно-правовым методами и методом юридического моделирования. **Результаты:** в поправках к ст. 81 Конституции РФ обнаружен конфликтоген, который выражается в коллизии с конституционными положениями, закрепляющими основы конституционного строя и права и свободы человека и гражданина. Автором с помощью метода юридического моделирования сформулирована правовая ситуация, при которой существует риск возникновения конституционно-правового конфликта. **Выводы:** конституционные поправки об установлении требований к кандидатам на должность Президента РФ привели к появлению в Конституции РФ очередной юридической коллизии, которая является потенциальным конфликтогеном.

Ключевые слова: государственный суверенитет, Президент РФ, требования к кандидату, гражданство, право на образование, приоритет семейного воспитания, поправки к Конституции.

I.A. Tretyak

**CONSTITUTIONAL-CONFLICT DIAGNOSTICS OF AMENDMENTS
ON NEW REQUIREMENTS FOR A CANDIDATE FOR THE POST
OF PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Background: during the constitutional reform of 2020, the requirements for candidates for the post of President of the Russian Federation were tightened. These amendments have become the subject of constitutional judicial review and require scientific reflection.

Objective: to identify formation of the risks of constitutional and legal conflicts and their

© Третьяк Ирина Александровна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного и муниципального права (ФГБОУ ВО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского»); e-mail: irina.delo@yandex.ru

© Tretyak Irina Aleksandrovna, 2021

Candidate of law, Associate Professor, the Department of State and municipal law (Omsk State University named after F. M. Dostoevsky)

causes (conflict-causing factors) during the implementation of constitutional norms that establish new requirements for presidential candidates. Methodology: the article provides a constitutional-conflict diagnostic of the relevant amendments to the Constitution of the Russian Federation, which includes methods, legal principles and presumptions. The methodological part of the study is represented by the dialectical, systemic, structural and functional methods, as well as formal-legal, comparative-legal methods and the method of legal modeling. Results: a conflict is detected in amendments to Article 81 of the Constitution of the Russian Federation and expressed in collision with the constitutional provisions, that establish the foundations of the constitutional system and the rights and freedoms of human and citizens. The author uses the method of legal modeling to formulate a legal situation in which there will be a risk of a constitutional conflict. Conclusions: the constitutional amendments on the establishment of new requirements for candidates to the presidential post have led to the appearance of new legal collision in the Constitution of the Russian Federation, which is a potential conflict – causing factor.

Key-words: *state sovereignty, President of the Russian Federation, requirements for a candidate, citizenship, right to education, priority of family living, amendments to the Constitution.*

В ходе конституционной реформы 2020 года были ужесточены требования к занятию должности Президента Российской Федерации. Результатом конституционных поправок явились следующие:

увеличение ценза «оседлости» кандидата в Президенты РФ (с 10 до 25 лет);

введение требования об отсутствии у кандидата в прошлом гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства.

Внесение в Конституцию РФ означенных изменений вызвало необходимость пристального юридического исследования, которое в рамках настоящей статьи будет осуществлено с помощью конституционно-конфликтной диагностики.

Под конституционно-конфликтной диагностикой предлагается понимать систему последовательно применяемых научных методов, правовых принципов и презумпций, направленных на получение информации о конституционно-правовом конфликте и конституционно-правовых способах его предупреждения и разрешения. Предметом конституционно-конфликтной диагностики могут выступать нормы конституционного права, диагностика которых осуществляется в целях выявления в них конфликтологической составляющей (причин конституционных конфликтов, способов их разрешения и предупреждения) [1, с. 27]. Иными словами, в ходе конституционно-конфликтной диагностики мы должны ответить на следующие вопросы:

может ли данная конституционная норма стать причиной конституционного конфликта?

если да, то при каких условиях?

как (какими средствами) такой конфликт может быть предупрежден или разрешен?

В соответствии с новой редакцией ч. 2 ст. 81 Конституции РФ Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации, который постоянно проживает в Российской Федерации не менее 25 лет и не

имеет в текущем времени и ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство и иного аналогичного документа.

Данная конституционная поправка стала одной из немногих, которая была рассмотрена Конституционным Судом РФ ввиду ее очевидного противоречия ч. 1 ст. 6 Конституции РФ о едином и равном гражданстве независимо от оснований его приобретения.

Так, Конституционный Суд РФ в Заключении от 16 марта 2020 г. № 1-З пришел к выводу, что введение для Президента РФ требования не иметь в прошлом гражданства иностранного государства согласуется с его особым конституционно-правовым статусом и полномочиями по охране государственного суверенитета, гарантирует правовую и эмоциональную (духовно-культурную) связь с Российским государством. В частности, такое требование является допустимой гарантией соблюдения гражданской верности как неперемennого условия для занятия должности. В связи с этим такие требования не могут рассматриваться как вступающие в конфликт с конституционными нормами о равном гражданстве вне зависимости от оснований его приобретения — по рождению или в порядке натурализации¹.

В приведенном заключении мы можем увидеть новые конституционно-правовые категории, которые можно условно обозначить как «конституционно-правовые (конституционно значимые) чувства»: национального самосознания и гражданской верности, духовной и эмоциональной связи с Российским государством. Полагаем, что данные правовые явления вскоре станут предметом научного исследования в отечественной науке конституционного права.

Подобная аргументация введения новых требований была отражена и в Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ, которым и ознаменовалось начало конституционной реформы. В частности, Президент РФ предложил на конституционном уровне закрепить обязательные требования к лицам, которые занимают должности, значимые для обеспечения безопасности и суверенитета страны, поскольку смысл и назначение государственной службы заключается именно в служении и человек, который выбирает данный путь, должен связать свою жизнь с Россией и ее народом без каких-либо оговорок. При этом еще более жесткие требования, по мнению Президента РФ, должны предъявляться к лицам, претендующим на должность президента, в связи с чем им было предложено закрепить требование об увеличении минимального срока постоянного проживания на территории России до 25 лет, а также требование об отсутствии иностранного гражданства или вида на жительство в другом государстве, причем не только на момент участия в выборах, но и когда бы то ни было ранее².

В серии разъяснительных материалов по поправкам к Конституции РФ, публикуемых на официальном сайте Государственной Думы РФ, отмечалось, что

¹ См.: Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2020. 17 марта.

² См.: Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 15 января 2020 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 22.03.2021).

данные поправки позволят повысить ответственность тех, кто претендует на государственные должности, и укрепят антикоррупционную политику государства¹.

Таким образом, ключевыми аргументами «авторов» данных ограничений к занятию должности президента явилось обеспечение безопасности и суверенитета страны. В любом случае различные теоретические и практические аспекты адаптации и аккультурации не были учтены при решении вопроса о лишении принятых в российское гражданство лиц пассивного избирательного права на выборах президента, равно как и лишение такого права лиц, имевших ранее вид на жительство в иностранном государстве. Данное обстоятельство вызывает сомнение, поскольку аргументация, изложенная в упомянутом Заключение Конституционного Суда РФ, апеллировала как раз к устойчивой интеграции лица в российскую культуру, историю и действительность, а это факторы, доказательства значимости которых содержатся в социологии и психологии, но никак не в юридических конструкциях. Так, важнейшим результатом и целью процесса аккультурации является долговременная адаптация к жизни в чужой культуре. Успешной и полной адаптацией следует считать практически полное слияние с титульной нацией, активное участие в жизни общества и совершенное владение языком².

В целом, логика, основанная на уверенности (правда, возникает закономерный вопрос о субъекте такой уверенности) в стабильности правовой связи, гражданской верности кандидата в президенты представляется относительно последовательной, однако неясно, почему значительное увеличение ценза «оседлости» (с 10 до 25 лет) не является достаточным для подтверждения гражданской верности и связи кандидата в президенты с государством.

Обратимся к опыту зарубежных стран в части установления требований к кандидатам на должность президента. Как отмечал В.Е. Чиркин, по общему правилу обычными требованиями к кандидату являются: гражданство государства, обладание полными гражданскими и политическими правами, достижение определенного возраста (обычно 35 лет, но в Никарагуа — 25, в Венесуэле — 30, в Болгарии — 40); иногда для президента устанавливается также предельный возраст избрания (например, в Намибии, Таджикистане — не старше 65). Многие конституции устанавливают для кандидата и определенный срок проживания в стране (ценз «оседлости»: в Болгарии — 5 лет, в Украине — 10 лет). В ряде стран (США, Туркменистан) требуется, чтобы кандидат был гражданином по рождению. В Нигерии кандидат в президенты должен иметь среднее образование, в Азербайджане и Турции — высшее [2, с. 214].

Как мы видим, в части требований гражданства кандидата в президенты и оснований его приобретения некоторые страны все-таки устанавливают определенные критерии (цензы), допуская к занятию должности только граждан по рождению, а не натурализованных граждан.

Классическим примером такой страны является США. В соответствии с разделом 1 статьи 2 Конституции США 1787 года только гражданин США по праву

¹ См.: Как поправки в Конституцию усилят борьбу с коррупцией. URL: <http://duma.gov.ru/news/48111/> (дата обращения: 11.03.2021).

² См.: Маркова С.Д. Аккультурация: к теории вопроса // Электронный научно-практический журнал «Современные научные исследования и инновации». URL: <http://web.snauka.ru/issues/2015/12/60006> (дата обращения: 22.03.2021).

рождения может быть избран на должность Президента¹. Однако Конституция США в разделе 1 поправки XIV и не устанавливает принципа равного гражданства. Таким образом, штаты не вправе устанавливать различия в статусе гражданина, однако сама федеральная конституция не лишена возможности такие различия установить, что и было сделано отцами-основателями американской государственности применительно к президентской должности.

Далее, в соответствии с параграфом 3 ст. 12 Конституции Бразилии должность президента может замещаться также только бразильцем по рождению. Но при этом в параграфе 2 той же статьи указано, что закон не может устанавливать иных различий между бразильцами по рождению и бразильцами по натурализации, кроме тех, которые указаны в Конституции Бразилии². Следовательно, конституционными нормами непосредственно установлены исчерпывающие случаи различий в правовом статусе между бразильцами по рождению и бразильцами в результате натурализации.

Приверженность данных стран принципу почвы при определении гражданства и наличие права претендовать на должность главы государства только у граждан по праву рождения могут быть объяснены конституционной традицией данных стран, сформированной под воздействием колонизации. Так, Бразилия была колонизирована португальцами и французами, США — англичанами, французами, голландцами и представителями прочих европейских стран, также на континент прибывали жители Африки. В случае если бы эти страны установили приоритет принципа крови при определении гражданства, они не смогли бы сформировать сообщество американских или бразильских граждан, в целом сформировать нацию. В данном случае требование о том, что президентом может стать только гражданин по праву рождения (то есть гражданин, как правило, родившийся на территории страны), было гарантией, что столь высокий пост не займут представители стран-колонизаторов, не имеющие духовной, культурной, исторической связи с государством и его судьбой.

Но еще раз особо отметим, что конституции данных стран «честны» в признании вводимых ими различий в конституционно-правовом статусе граждан по рождению и по натурализации и норм о едином и равном гражданстве они не содержат.

Далее предлагаем обратиться к опыту конституционного регулирования требований к кандидату на должность президента, сложившемуся в ФРГ и Франции. Именно конституции этих двух стран оказали значительное влияние на процесс составления проекта Конституции РФ 1993 г. Как отмечал В.А. Туманов, в Конституции РФ был использован европейский конституционный опыт, в связи с чем особо необходимо указать на Основной закон ФРГ 1949 г. и Конституцию Французской Республики 1958 г., поскольку некоторые институты и нормы российской Конституции явно корреспондируют институтам и нормам названных конституций. Также В.А. Туманов отмечал преобладающее сходство французской и российской модели режима президентской республики и репутацию Франции как страны, имеющей самый значительный в Европе конституционный опыт [3, с. 505–508].

¹ См.: Конституция Соединенных Штатов Америки 1787 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/etext/cnstUS.htm> (дата обращения: 11.03.2021).

² См.: Конституция Бразилии 1988 г. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=563> (дата обращения: 22.03.2021).

Итак, кандидат на должность президента Франции должен быть ее гражданином старше 18 лет, иметь статус избирателя и не иметь ограничений пассивного избирательного права, не находиться под опекой или попечительством¹. Кандидатура президента должна быть поддержана (рекомендована к участию в выборах) 500 официальными лицами, занимающими определенные должности. Причем такие требования устанавливает органический закон, в то время как Конституция Франции в ст. 6 указывает, что Президент Республики избирается на пять лет всеобщими прямыми выборами, а условия применения данной статьи устанавливаются органическим законом².

В соответствии со ст. 54 Конституции ФРГ Федеральный Президент избирается Федеральным собранием, избираемым может быть каждый немец, обладающий правом быть избранным в Бундестаг и достигший 40 лет. При этом правом быть избранным в Бундестаг обладают лица, достигшие 18 лет, состоящие не менее одного года в гражданстве ФРГ и не лишённые активного избирательного права [4, с. 107].

Таким образом, конституционное законодательство Франции и Германии предъявляет более «лояльные» требования к кандидатам на должность президента и не содержит запрета на наличие в прошлом гражданства иностранного государства либо вида на жительство.

В данном контексте Российская Федерация на небольшом примере конкретной поправки разрешила основной вопрос современного конституционализма в пользу концепции государства национальной безопасности, а не прав человека [5, с. 58; 6]. Так, приоритет защиты государственного суверенитета как ключевой конституционной ценности в рамках концепции государства национальной безопасности ранее был отражен, например, в деле К.А. Маркина³ и получил дальнейшее закрепление в Заклучении Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1–З.

Целый блок конституционных поправок касался признания детей важнейшим приоритетом государственной политики России. Согласно ч. 4 ст. 67.1 Конституции РФ дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России, а государство обеспечивает приоритет семейного воспитания.

При этом согласно части 2 статьи 24 Федерального закона от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» гражданство Российской Федерации ребенка прекращается при прекращении гражданства Российской Федерации его родителей⁴. По правилам ч. 2 ст. 9 данного закона для прекраще-

¹ Élection du président de la republique. Mémento à l'usage des candidats. 2017. Le présent mémento a été soumis pour avis au Conseil constitutionnel. URL: https://presidentielle2017.conseil-constitutionnel.fr/wp-content/uploads/2017/01/II2e_Memento_usage_candidat_election_presidentielle_2017-1.pdf (дата обращения: 11.03.2021).

² См.: Конституция Французской Республики 1958 г. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf (дата обращения: 22.03.2021).

³ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 г. № 187-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 13 и 15 Федерального закона „О государственных пособиях гражданам, имеющим детей“, статей 10 и 11 Федерального закона „О статусе военнослужащих“, статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей». URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-15012009-n-187-o-o-ob/> (дата обращения: 14.04.2021).

⁴ См.: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 30 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 22, ст. 2031.

ния гражданства Российской Федерации ребенком в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет необходимо его согласие.

Таким образом, при прекращении российского гражданства в отношении ребенка до 14 лет его мнение даже не будет выявлено, в то время как Российская Федерация приняла на себя обязательство обеспечить приоритет семейного воспитания даже в том случае, когда семья ребенка решила выйти из гражданства Российской Федерации.

В данной ситуации возникает закономерный вопрос о справедливости ограничения конституционных прав бывших граждан Российской Федерации, принявших, будучи детьми, гражданство иностранного государства в связи с прекращением российского гражданства их родителей, в случае, если они в последующем вступят в российское гражданство. При этом следует учесть, что такие бывшие граждане РФ не могли повлиять на свой выход из гражданства, поскольку были детьми и их волеизъявление в силу закона не требовалось и не устанавливалось.

Обоснованно ли сомнение (электората? многонационального народа? Центральной избирательной комиссии? Конституционного Суда РФ?) в гражданской верности таких лиц, если у них было гражданство иностранного государства, но они вновь впоследствии приняли гражданство Российской Федерации? Либо если они получили в дополнение к российскому гражданству также иностранное гражданство или вид на жительство, будучи детьми?

Для установления смыслового значения гражданской верности обратимся к толковому словарю, в котором верность определяется как стойкость и неизменность в чувствах, отношениях, в исполнении своих обязанностей, долга [7, с. 74]. Достаточно странно требовать гражданской верности от детей, которые в силу учения о дееспособности еще не успели приобрести обязанностей и у них явно не сформировано чувство долга. При этом законодатель признает и гарантирует право ребенка жить и воспитываться в семье, даже в случае, если эта семья решила проживать в иностранном государстве, получив для этого вид на жительство либо даже гражданство иностранного государства.

В данном случае можно смоделировать конституционно-правовой конфликт, когда такому гражданину, имевшему в прошлом гражданство иностранного государства либо вид на жительство, будет отказано в регистрации в качестве кандидата на выборах Президента Российской Федерации. Предметом данного конфликта будут выступать следующие защищаемые сторонами конституционные ценности: приоритет семейной формы воспитания детей и равное гражданство, с одной стороны, и государственный суверенитет — с другой. Данный конституционно-правовой конфликт с наибольшей вероятностью примет форму конституционного спора.

Вероятный конституционный конфликт возможно предупредить, осуществив ограничительное по объему толкование части 2 статьи 81 Конституции РФ в рамках реализации полномочий Конституционного Суда РФ, предусмотренных ч. 5 ст. 125 Конституции РФ. Такое толкование может быть осуществлено в системном единстве с положениями ч. 1 ст. 6, ст. 18, ч. 1 ст. 43 Конституции РФ и предполагать требование об отсутствии в прошлом вида на жительство или иностранного гражданства, полученных в конституционно не защищаемых целях (образование, семейное воспитание). Либо данный конфликтоген может быть исключен при пересмотре конституционного текста, в том числе в результате

принятия новой конституции — на такую вероятность указывает, например, Н.А. Боброва [8, с. 9].

Далее рассмотрим новые требования к кандидату на должность Президента Российской Федерации под другим углом — образовательным.

В соответствии с ч. 1 ст. 43 Конституции РФ каждый имеет право на образование. В ст. 17 Конституции РФ закреплен важнейший конституционный принцип приоритета и непосредственного действия норм о правах и свободах человека и гражданина.

Вызывает сомнение невозможность установления гражданской верности в отношении гражданина Российской Федерации, получившего вид на жительство в иностранном государстве в связи с обучением в образовательной организации высшего образования.

Не оспаривая тот факт, что в Российской Федерации много достойнейших образовательных организаций высшего образования, отметим, что образование, как и знания в целом, интернационально и российский гражданин свободен в выборе собственной траектории обучения.

По данным же международного рейтинга QS World University Rankings 2020/2021, ежегодно составляемого британской компанией QS, российские высшие учебные заведения включены в данный рейтинг в количестве 28 организаций на 74, 225, 228 и последующих рейтинговых местах соответственно¹, из чего следует, что в мире существует достаточное количество учебных заведений и часть из них по определенным критериям превосходит российские образовательные организации.

Вместе с тем получение разностороннего (в отдельных случаях более престижного) образования и, как следствие, вида на жительство в иностранном государстве станет препятствием для занятия должности Президента РФ.

В мировой практике имеются случаи, когда главы государств получали образование в иностранных государствах, что не снизило уверенность в их гражданской верности.

Например, правящая королева Дании Маргрете II училась в Сорбонне и Лондонской школе экономики². Глава Пакистана Ариф Алви обучался в том числе в Мичиганском и Тихоокеанском университетах США³. При этом студенческий вид на жительство предоставляют такие страны, как Греция, Австрия, Италия, Испания и др.⁴

Парадоксальность довода о снижении уверенности в гражданской верности кандидата в президенты — гражданина Российской Федерации, имевшего в прошлом вид на жительство в иностранном государстве, усматривается в контексте ретроспективного анализа практики Конституционного Суд РФ. Еще в 2010 году данный суд рассматривал дело о значении наличия вида на жительство для реализации конституционного права российских граждан на участие в делах государства. В частности, в постановлении Конституционного Суда РФ

¹ См.: Российские вузы в мировом рейтинге QS-2020. URL: <https://na.ria.ru/20200609/1572684784.html> (дата обращения: 20.11.2020).

² См.: Маргрете II, королева Дании. URL: <https://tass.ru/arhiv/554976> (дата обращения: 20.11.2020).

³ См.: Алви, Ариф Президент Пакистана. URL: <https://tass.ru/encyclopedia/person/alvi-arif> (дата обращения: 20.11.2020).

⁴ См.: Образование в ЕС: право на ВНЖ. URL: <https://international.expert/obrazovanie-ves-pravo-na-vnz.html> (дата обращения: 20.11.2020).

от 22 июня 2010 года № 14-П суд пришел к выводу, что наличие у российского гражданина вида на жительство не приводит к возникновению между ним и соответствующим иностранным государством постоянной политико-правовой взаимосвязи, равноценной по своему содержанию и значению гражданству России. Соответственно предоставление российскому гражданину вида на жительство на территории иностранного государства (в отличие от получения им иностранного гражданства) не может свидетельствовать об объективном снижении для такого гражданина ценности его политико-юридической связи с Россией и создавать при осуществлении им права на участие в управлении делами государства предпосылки для отступления от конституционного принципа государственного суверенитета, которые ставили бы под сомнение верховенство Конституции РФ, ее статей 6, 19, 27, 55 и других¹. Это постановление весьма интересно аргументировано и принято с явной целью обеспечить реализацию высшей ценности российского государства — конституционные политические права граждан. Особо стоит отметить вывод суда о том, что участие граждан, имеющих вид на жительство в другой стране, в избирательных правоотношениях в качестве члена избирательной комиссии «как таковое не представляет угрозы основам конституционного строя, обеспечению обороны страны и безопасности государства, не ставит под сомнение способность такого гражданина независимо, беспристрастно и с соблюдением требований закона осуществлять соответствующие полномочия».

Вместе с тем спустя десятилетие данная правовая позиция не была учтена при решении вопроса о виде на жительство для кандидата в президенты. И если наличие вида на жительство на момент регистрации кандидата еще может быть дискутируемым вопросом, то его наличие у российского гражданина в далеком прошлом, очевидно, не должно быть препятствием для участия в выборах. К тому же Конституционный Суд РФ разделял правовые последствия наличия иностранного гражданства и вида на жительство для уверенности в стабильности правовой связи. Но, к сожалению, в рассматриваемых конституционных поправках данные различия были нивелированы.

К кандидату на должность президента, безусловно, должны предъявляться определенные требования, гарантирующие его эмоциональную и духовную связь с государством, однако конституционное право «традиционно» умалчивает об образовательном, профессиональном цензе для кандидата на должность президента. Парадоксально, но кандидатом на должность Президента Российской Федерации, хотя бы теоретически, может стать 35-летний житель самой глухой деревни на необъятных российских просторах, окончивший 9 классов школы и ни разу не выезжавший за границы родного муниципального района. И не сможет стать таким кандидатом 35-летний гражданин Российской Федерации, получивший образование, например, в Австрии, ввиду наличия у него в прошлом вида на жительство в иностранном государстве (в целях обучения).

Меры по защите государственного суверенитета должны быть предусмотрены Основным Законом страны, в том числе и в отношении занятия высшей долж-

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2010 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта „а” пункта 1 и подпункта „а” пункта 8 статьи 29 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 27, ст. 3552.

ности в государстве. Вместе с тем такие меры должны быть оправданными, обоснованными и разумными и не ограничивать, например, конституционное право на образование, на использование каждым своих способностей с тем, чтобы впоследствии принести пользу стране своей гражданской принадлежности не только чувством гражданской верности, но и знаниями, навыками и умениями, приобретенными в том числе и с помощью разностороннего образования, столь необходимого в эпоху четвертой промышленной революции в стремительно меняющемся мире инноваций и искусственного интеллекта.

В заключение освещения данной поправки к Конституции РФ предлагаем провести следующую параллель в вопросе о гражданстве для Президента РФ и судьи Конституционного Суда РФ.

Общеизвестно, что Президент РФ в силу ч. 2 ст. 80 Конституции РФ является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, то есть лицом, гарантирующим народу их соблюдение.

Согласно статье 1 Федерального Конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» целью деятельности данного судебного органа является защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории страны¹.

Следовательно, деятельность Конституционного Суда РФ и его судей направлена на защиту основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, в то время как Президент РФ это также гарантирует. Смысловые значения слов «гарантия» и «защита» являются настолько близкими, что в соответствии со словарем синонимов они являются словами-синонимами². Также отдельные ученые небезосновательно считают, что Конституция РФ установила не одного, а двух гарантов конституционной законности в России: Президента РФ и Конституционный Суд РФ [9, с. 269; 10, с. 37].

При этом требованием к кандидатам на должность Президента РФ является наличие российского гражданства и отсутствие гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного аналогичного документа³. Требование об отсутствии в прошлом второго гражданства либо вида на жительство к кандидату на должность судьи Конституционного Суда России не применяется.

Таким образом, чтобы гарантировать Конституцию РФ, лицо не должно в прошлом иметь гражданство иностранного государства или вида на жительство, но для того, чтобы ее защищать, — наличие в прошлом гражданства иностранного государства или вида на жительство не будет являться препятствием. С учетом этого необходимо констатировать определенную долю непоследовательности подхода конституционного законодателя к решению сходных конституционно значимых вопросов.

Также мы можем сделать вывод о внутренней рассогласованности конституционных норм в части усматриваемой коллизии конституционной поправки к

¹ См.: Федеральный Конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 9 ноября 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13, ст. 1447.

² См.: На основе словаря синонимов Тришина В.Н. URL: <http://trishin.ru> (дата обращения: 23.02.2021).

³ См.: Федеральный Конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13, ст. 1447.

ч. 2 ст. 81 Конституции РФ и положениями ч. 1 ст. 6, ст. 18, ч. 1 ст. 43 Конституции РФ. Данная коллизия конституционных норм является конфликтогеном, способным привести к возникновению в будущем конституционно-правового конфликта.

Библиографический список

1. *Третьяк И.А.* Конституционно-конфликтная диагностика. Омск: Изд-во Омского государственного университета, 2021. 124 с.
2. *Чиркин В.Е.* Конституционное право: курс для преподавателей, аспирантов и магистров. М.: Норма, 2013. 687 с.
3. *Туманов В.А.* Избранное. М.: Норма, 2010. 735 с.
4. Конституционное право: академический курс: учебник в 3 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2021. Т. III. 512 с.
5. Конституция свободы: введение в юридический конституционализм / А. Шайо, Р. Уитц. М.: Ин-т права и публичной политики, 2021. 580 с.
6. *Эбзеев Б.С.* Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2014. 336 с.
7. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. М.: Азбуковник, 944 с.
8. *Боброва Н.А.* Конституционная реформа — 2020 как решение проблемы «транзита власти» — 2024 // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 3–9.
9. *Боброва Н.А.* Общетеоретический и межотраслевой аспекты юридической ответственности. М.: Юрлитинформ, 2019. 544 с.
10. *Кравец И.А.* Два гаранта Конституции в российском конституционализме и концепция сильного государства // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 4–7.

References

1. *Tretyak I.A.* Constitutional-Conflict Diagnostic. Omsk: Omsk State University Publishing House, 2021. 124 p.
2. *Chirkin V.E.* Constitutional Law: a Course for Teachers, Postgraduates and Masters. 2013. 687 p.
3. *Tumanov V.A.* Favorites. M.: Norma, 2010. 735 p.
4. Constitutional Law: Academic Course: textbook in 3 volumes / ed. by A.I. Kazannik, A.N. Kostyukov. M.: Prospect, 2021. Vol. III. 512 p.
5. The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism / Andras Sajo, Renata Uitz. Moscow: Institute of Law and Public Policy. 2021. 580 p.
6. *Ebzeev B.S.* Constitution, Power and Freedom in Russia: Experience of Synthetic Research. Moscow: Prospekt, 2014. 336 p.
7. *Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu.* Explanatory Dictionary of the Russian Language: 80,000 words and phraseological expressions. Russian Academy of Sciences. V.V. Vinogradov Institute of the Russian Language. 4th ed. M.: Azbukovnik, 944 p.
8. *Bobrova N.A.* Constitutional Reform — 2020 as a Solution to the Problem of «Transit of Authority» — 2024 // Constitutional and Municipal Law. 2021. №. 2. P. 3–9.
9. *Bobrova N.A.* General Theoretical and Intersectoral Aspects of Legal Responsibility: monograph. M.: Yurlitinform, 2019. 544 p.
10. *Kravets I.A.* Two Guarantors of the Constitution in Russian Constitutionalism and the Concept of a Strong State // Constitutional and Municipal Law. 2014. № 1. P. 4–7.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-49-56
УДК 342.7

Д.О. Ковалев

КРИТЕРИИ И УСЛОВИЯ УСТАНОВЛЕНИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: в условиях пандемии-2020 остро возник вопрос: где проходят мыслимые пределы ограничения политических прав и свобод граждан? Введение ограничений всегда должно иметь основания и пределы, а умаление законных интересов граждан недопустимо. Поиску необходимого баланса в рассматриваемом аспекте посвящена данная работа. **Цель:** на основе анализа научной литературы, действующего законодательства установить особенности конституционного регулирования института ограничений прав и свобод граждан в России. **Методологическая основа:** диалектический, формально-юридический, сравнительно-правовой методы исследования. **Результаты:** на примере ограничения политических прав и свобод в период распространения COVID-19 исследована юридическая природа оснований, критериев и условий введения таких ограничений; рассмотрен вопрос конфликта частных и публичных интересов. **Выводы:** в целях недопущения расширения оснований ограничения прав и свобод граждан государству следует соблюдать пределы таких ограничений, установленные Основным Законом Российской Федерации; в связи с этим нуждается в совершенствовании работа органов государственного и общественного контроля.

Ключевые слова: права и свободы граждан, ограничения политических прав и свобод, ограничение прав в период пандемии, условия и критерии ограничения прав и свобод.

D.O. Kovalev

CRITERIA AND CONDITIONS FOR ESTABLISHING RESTRICTIONS ON POLITICAL RIGHTS AND FREEDOMS OF CITIZENS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Background: in the context of the 2020 pandemic, the question has arisen: where are the permissible limits to the restriction of political rights and freedoms of citizens? The imposition of restrictions on citizens' rights and freedoms should always have grounds and limits, and the diminution of the legitimate interests of citizens is unacceptable. This work is devoted to finding the necessary balance in this aspect. **Objective:** based on the analysis of scientific literature, current legislation to establish the features of the constitutional regulation of the institution of restrictions on the rights and freedoms of citizens in Russia. **Methodology:** methods-dialectical, formal-legal, comparative-legal. **Results:** using the example of restricting political rights and freedoms during the spread of COVID-19, the legal nature of the grounds, criteria and conditions for the

© Ковалев Денис Олегович, 2021
Аспирант кафедры конституционного права имени профессора Исаака Ефимовича Фарбера (Саратовская государственная юридическая академия)
© Kovalev Denis Olegovich, 2021
Postgraduate student, the Department of Constitutional law named after Professor I.E. Farber (Saratov State Law Academy)

introduction of such restrictions was studied. The issue of the conflict of private and public interests is considered. Conclusions: in order to prevent the expansion of the grounds for restricting the rights and freedoms of citizens, the state should comply with the limits of such restrictions established by the Basic Law of the Russia. It is required to improve the work of state and public control bodies.

Key-words: *rights and freedoms of citizens, restrictions on political rights and freedoms, restriction of rights during a pandemic, conditions and criteria for restricting rights and freedoms.*

Международным сообществом установлено, что права и свободы граждан (в том числе политические) являются высшей ценностью и возможность их ограничения признается недопустимой, противоречащей принципам демократии, идеям построения «здорового» гражданского общества. Наряду с этим не вызывает сомнения, что такие права и свободы не могут быть безграничными. Правоведы и политики на протяжении многих лет обсуждают вопрос о границах прав и свобод граждан, их имманентных, естественных пределах.

Прежде чем говорить о границах прав и свобод граждан, необходимо исследовать не менее важные вопросы: чем обусловлено введение тех или иных ограничений? Какими критериями руководствуются законодательные органы в процессе установления таких ограничений?

Действующая Конституция Российской Федерации признала права и свободы человека и гражданина высшей ценностью государства. Если провести теоретический анализ конституционных норм, можно сделать вывод, что ограничение прав и свобод граждан России (в том числе политических прав и свобод) возможно только при соблюдении критериев и на основаниях, установленных Основным Законом государства.

Статья 55 Конституции РФ содержит исчерпывающий перечень оснований для возможного ограничения прав и свобод. Согласно ч. 2 указанной статьи признается недопустимым принятие законов, отменяющих или умаляющих права и свободы граждан. В то же время ч. 3 ст. 55 введены некоторые исключения, позволяющие законодателю их ограничить.

Во-первых, ограничение прав и свобод возможно посредством издания соответствующего федерального закона. Во-вторых, оно допустимо только при обстоятельствах, в силу которых возникает необходимость защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья граждан, законных интересов других лиц, а также в целях обеспечения обороны либо безопасности государства¹.

После принятия действующей Конституции в 1993 г. в литературе началось активное обсуждение основных норм, посвященных правам и свободам граждан, в том числе в части возможного их ограничения. Это было связано с начавшимися процессами демократизации общества и государственного строя. Так, в 1998 г. состоялся круглый стол, посвященный заданной проблематике, материалы которого были опубликованы в журнале «Государство и право».

Профессор Н.С. Бондарь резюмировал, что при выработке принципиальных подходов к выявлению оснований и каких-либо пределов правомерного огра-

¹ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

ничения прав, свобод граждан законодателю следует исходить из приоритета интересов личности перед интересами государства [1, с. 39]. С этим тезисом невозможно не согласиться, поскольку в нем заложена суть конституционно-правовых отношений, возникающих между государством и обществом.

Такой точки зрения придерживается и профессор Б.С. Эбзеев, который на основе анализа судебной практики Конституционного Суда РФ делает вывод, что личность следует рассматривать не как объект, на который направлена деятельность государства, а как равноправный субъект [2, с. 192]. Любое ограничение прав и свобод личности может иметь место только в целях, установленных Конституцией Российской Федерации.

Таким образом, из вышесказанного следует вывод: любое ограничение прав и свобод граждан возможно в соответствии с критериями и на основаниях, прямо установленных конституционными положениями.

Пандемия-2020 заставила по-новому оценить конституционно-правовое регулирование в России, наиболее актуальным для обсуждения стал вопрос обеспечения политических прав и свобод граждан России, который получил свое развитие в практической плоскости.

Беспрецедентные меры по введению ограничительных мер, направленных на предотвращение распространения коронавирусной инфекции, выступили ярким практическим примером обеспечения баланса интересов общества и государства, побудили политиков, правоведов и общество вернуться к обсуждению оснований, условий и критериев ограничения политических прав и свобод граждан.

11 марта 2020 г. в российских СМИ появилась информация о возникновении пандемии, вызванной распространением COVID-19. В частности, на сайте международной информационной группы «Интерфакс» были приведены слова генерального директора Всемирной организации здравоохранения Тедроса Гебрейесуса, который заявил, что в условиях пандемии все страны должны найти баланс между защитой здоровья граждан и минимизацией негативных последствий для экономики, а также не забывать о соблюдении прав человека¹.

В этот период в России широко обсуждались поправки к Конституции 1993 г., которые 15 января 2020 г. анонсировал Президент России В.В. Путин в своем Послании к Федеральному собранию, предложив провести голосование граждан по всему пакету поправок².

В свете вышеуказанных событий сложилась непростая ситуация: с одной стороны, возникла необходимость во введении ограничений прав и свобод граждан в связи с угрозой их здоровью, а с другой — необходимость соблюдения этих прав и свобод. Органам государственной власти предстояло разрешить следующие вопросы: как провести голосование в период действия ограничения массовых мероприятий? Как выявить допустимые пределы ограничения прав и свобод, а также определить адекватность их введения?

Первыми принятыми мерами стали указы Президента РФ об объявлении в стране нерабочих дней с сохранением среднего заработка. Эти действия носили временный характер. Ведущая роль в сложившейся ситуации была отведена федеральной службе Роспотребнадзора. Постановлением Главного государствен-

¹ См.: ВОЗ объявила пандемию в связи с COVID-19. Интерфакс, 11 марта 2020. URL: <https://www.interfax.ru/world/698671> (дата обращения: 29.11.2020).

² См.: Официальные сетевые ресурсы Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 29.11.2020).

ного санитарного врача РФ руководителям субъектов Федерации было поручено ограничить проведение массовых мероприятий в регионах¹.

Вслед за Правительством РФ правительства, исполнительные органы власти субъектов Федерации ввели запреты на посещение мест массового скопления людей, начиная от кафе, ресторанов, ночных клубов и заканчивая парками отдыха и кладбищами. Запрещались массовые сборы граждан, в некоторых регионах вводился пропускной режим². Например, постановлением правительства Саратовской области было запрещено проведение любых массовых мероприятий³.

Очевидно, что данные меры посягнули на свободу собраний, митингов. Вместе с тем в своем роде «исключение» было сделано для проведения голосования по поправкам к Конституции Российской Федерации. Указом Президента РФ общероссийское голосование было назначено на 22 апреля 2020 года, затем в связи с неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановкой оно было перенесено на 1 июля 2020 года. Кроме того, впервые в истории голосование продлилось 7 дней — с 25 июня по 1 июля 2020 года. Были организованы передвижные участки на свежем воздухе. Председатель ЦИК РФ Элла Памфилова заявила, что участие в голосовании «безопаснее, чем поход в магазин»⁴.

Закономерно возник вопрос о соблюдении баланса интересов личности и государства, о котором говорилось ранее. До голосования государство достаточно жестко пресекало любые попытки нарушения режима самоизоляции путем привлечения нарушителей к административной ответственности, граждан наказывали за несоблюдение карантинных мер, участие в массовых мероприятиях. Бесспорно, такие меры были объективно необходимыми. Но резонно возник вопрос: не связано ли послабление «карантинного режима» в период голосования с желанием власти принять поправки в предельно короткие сроки, как и было запланировано до объявления пандемии? Или, наоборот, такие действия показывают, что органы власти провели голосование на высочайшем уровне, обеспечив безопасность здоровья граждан, и сохранили гарантированное право граждан на участие в управлении делами государства?

Помимо ограничения свободы собраний, неоднозначно было воспринято обществом и ужесточение ответственности за распространение «фейков» о ситуации с коронавирусом. 31 марта 2020 года на сайте «Российской газеты» опубликована статья, посвященная введению уголовной и административной ответственности за распространение заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан, под видом достоверной. Известный парламентарий П.В. Крашенинников и первый заместитель главы фракции «Единая Россия» в Государственной Думе РФ

¹ См.: Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 13 марта 2020 года № 6 «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-2019». URL: <https://rg.ru/2020/03/17/rospotrebndzor-post6-site-dok.html> (дата обращения: 29.11.2020).

² См.: Россия приняла федеральные меры по борьбе с коронавирусом. Обобщение. URL: <https://www.interfax.ru/russia/701269> (дата обращения: 30.11.2020).

³ См.: Постановление Правительства Саратовской области от 30 марта 2020 г. № 221-П «О внесении изменений в постановление Правительства Саратовской области от 26 марта 2020 г. № 208-П». URL: <https://saratov.gov.ru/upload/iblock/fe7/ec2facfe64a30542048a9882cb84124.pdf> (дата обращения: 30.11.2020).

⁴ См.: Поправки в Конституцию: как и где будем голосовать с 25 июня по 1 июля. URL: <https://rg.ru/2020/06/09/popravki-v-konstituciiu-kak-i-gde-budem-golosovat-s-25-iiunia-po-1-iiulia.html> (дата обращения: 30.11.2020).

А.К. Исаев разъяснили, что ужесточение ответственности необходимо в целях пресечения провокаций, направленных на сеяние паники в обществе¹.

Данную инициативу со стороны государства можно интерпретировать по-разному. Например, можно объяснить ее стремлением ограничить свободу слова в целях недопущения критики со стороны общества в случае неэффективности борьбы с распространением инфекции. С другой стороны, совершенно очевидно, что безмерное количество различной недостоверной информации о борьбе с пандемией в России вызывало широкий резонанс среди граждан, заставляло их усомниться в надежности системы здравоохранения и власти в целом, что не соответствовало действительности.

Судебная практика по данной категории дел сформировалась незамедлительно, и 29 апреля 2020 года на сайте Верховного Суда РФ был опубликован обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на российской территории новой коронавирусной инфекции (COVID-19)².

В ходе анализа норм, ограничивающих свободу собраний, митингов, демонстраций, свободу мысли и слова, следует сопоставить такие нормы со статьей 55 Конституции РФ. Мы увидим, что формально существуют основания для ограничения прав, поскольку возникла угроза для здоровья граждан, безопасности государства. Вместе с тем пределы установления ограничений достаточно размыты. Обоснованно ли ужесточение ответственности за распространение недостоверных сведений? Чем обусловлено введение запрета на проведение массовых мероприятий, если действуют правовые нормы о соблюдении социального дистанцирования?

Ограничения политических прав, введенные в России в период пандемии, не остались без внимания со стороны международной общественности. Так, 15 июля 2020 года Международным институтом демократии и содействия выборам (МИДСВ, англ. International IDEA) опубликован доклад «Глобальная демократия и COVID-19: модернизация международной поддержки». Основной посыл доклада заключается в призыве к недопущению умаления демократии, прав и свобод граждан под предлогом защиты здоровья граждан во время пандемии.

Согласно мнению экспертов, проведение в России голосования о поправках к Конституции РФ во время действия ограничительных мероприятий было направлено на манипулирование результатами голосования, в то время как в 61 стране мира любые плебисциты и голосования были отменены. По мнению авторов доклада, наряду с Боливией, Бангладеш и Вьетнамом, в России неоправданно ужесточена ответственность за распространение «фейковой» информации, что свидетельствует о посягательстве на свободу слова³.

Сравнительный подход к рассмотрению данной проблемы позволяет сделать вывод, что критерии и основания введения ограничений политических прав

¹ См.: Вводится наказание за распространение фейков о коронавирусе. URL: <https://rg.ru/2020/03/31/vvoditsia-nakazanie-za-rasprostranenie-fejkov-o-koronaviruse.html> (дата обращения: 30.11.2020).

² См.: Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1. URL: <https://vsrf.ru/files/28856/> (дата обращения: 30.11.2020).

³ См.: Официальный сайт международного института демократии и содействия выборам. URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/global-democracy-and-covid-19.pdf> (дата обращения: 30.11.2020).

и свобод граждан претерпевают расширение, в том числе и в государствах западной демократии. Авторы упомянутого выше доклада не всегда объективно критикуют российскую власть, применяя двойные стандарты.

Во-первых, в самом докладе содержится комментарий, согласно которому отмена выборов в разных странах связана не только с заботой органов власти о здоровье граждан, но и с возможностью пролонгации полномочий выборных органов или должностей. Безусловно, это прямое нарушение демократических политических прав и свобод граждан. Введение ограничений избирательных прав, свободы мысли и слова не может быть оправдано интересами государства.

Во-вторых, в европейских странах аналогично Российской Федерации в течение 2020 года вводились жесткие ограничения прав и свобод. Так, в марте 2020 года министр здравоохранения Франции Оливье Веран сообщил о запрете на федеральном уровне собраний численностью более 1000 человек¹. В августе 2020 года продлен запрет на мероприятия с численностью более 5 тысяч человек до 30 октября 2020 года². В декабре 2020 года во Франции введен комендантский час, возможность смягчения ограничений будет рассмотрена только при снижении уровня распространения коронавируса³.

Жесткие ограничительные меры в марте 2020 года введены в Италии: запрещены любые массовые мероприятия, передвижение по стране возможно лишь в исключительных случаях. Премьер-министр республики Джузеппе Конте охарактеризовал принятые запреты как «Я сижу дома»⁴.

Особенность оснований ограничения прав и свобод граждан в России заключается в их целях: большая роль отведена защите публичных интересов государства — обороне страны, обеспечению ее безопасности. В связи с этим необходимо избегать умаления частных интересов, поскольку в данном случае происходит подмена понятий. Нельзя допустить необоснованного нарушения и ограничения прав и свобод граждан в интересах государства, тем более действующей власти, ссылаясь при этом на принятие таких мер в целях защиты частных интересов.

Приведенные выше примеры из российской и зарубежной практики показывают, что при разных на первый взгляд подходах к пониманию допустимых оснований ограничения прав и свобод граждан как в европейских странах, так и в России в период пандемии введены аналогичные ограничения. В этой связи обвинения в адрес Российской Федерации звучат неубедительно и больше похожи на очередную попытку дегуманизации России в глазах мировой общественности.

С учетом сказанного необходимо заметить, что, признавая права и свободы человека и гражданина высшей ценностью, законодателю следует руководствоваться данным положением (принципом), особенно при рассмотрении вопроса о введении ограничительных норм. В статье 29 Всеобщей декларации прав человека прокламировано первоочередное значение признания и уважения прав и свобод в ходе определения допустимых оснований ограничений⁵. В таком контек-

¹ См.: Во Франции запретили мероприятия с 1 тыс. участников из-за коронавируса. URL: <https://www.rbc.ru/society/08/03/2020/5e654f3c9a79473690f59997> (дата обращения: 30.11.2020).

² См.: Во Франции продлили запрет на мероприятия численностью более 5000. URL: <https://www.interfax.ru/world/721343> (дата обращения: 30.11.2020).

³ См.: Во Франции вводятся новые меры по COVID-19. URL: <https://rg.ru/2020/12/10/vo-francii-vvodiatsia-novye-pravila-po-covid-19.html> (дата обращения: 30.11.2020).

⁴ См.: В Италии запретили все массовые мероприятия и посоветовали сидеть дома. URL: <https://www.rbc.ru/society/09/03/2020/5e66ad0b9a794719be3f7163> (дата обращения: 30.11.2020).

⁵ См.: Всеобщая Декларация прав человека 1948 г. Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/ru/universal-declaration-human-rights/> (дата обращения: 30.11.2020).

сте опыт «западной» демократии имеет определенное значение для России, хотя некоторые отечественные ученые считают иначе. Так, московский профессор В.В. Еремян утверждает, что России не следует ориентироваться на опыт западных стран при «строительстве» демократии, так как их идеалы и стандарты двойственны, а исторический путь России отличен от их пути. Исследователь задается вопросом: чей пример и опыт менее абсурден и более последователен в контексте процесса государственного строительства? В качестве ответа следует вывод, что простое копирование «западных» норм может привести к социальной апатии и нигилизму: такие нормы следует адаптировать к российской действительности с учетом исторических особенностей нашего государства [3, с. 25].

В целом, с этими выводами сложно не согласиться, однако их категоричность вызывает сомнения. В период становления российской самодержавной монархии в Европе наступает эпоха Возрождения: появляются идеи гуманизма, предпосылки для возникновения концепции, исходящей из представления о ценности прав и свобод человека. Путь к демократии может быть абсурдным, сопровождаться противоречиями и ошибками, но это может быть оправдано лишь при условии проведения «работы над ошибками». Любое реальное движение к демократическим идеалам лучше мнимого его ощущения.

Обеспечение, защита прав и свобод граждан — прямая обязанность демократического правового государства, и Россия не является исключением. Основания, условия ограничений прав и свобод должны быть четко регламентированы и не подлежат расширению в целях, не соответствующих интересам гражданина. В данном контексте достаточно точным представляется суждение профессора Н.И. Грачева о том, что пока не сложилось гражданское общество, государство должно выступать в качестве подсобного инструмента данного общества и являться обязательно правовым [4, с. 25]. Иными словами, в данном аспекте государству и обществу необходимо быть партнерами.

Таким образом, 2020 год наглядно продемонстрировал способность государства соблюдать и обеспечивать права и свободы граждан, в том числе политические. В условиях введения жестких ограничений российской власти удалось (пусть не сразу) установить допустимые пределы ограничения политических прав и свобод и не выйти за рамки оснований, указанных в Основном Законе Российской Федерации. С другой стороны, очень тонкой оказалась грань между введением реально необходимых ограничительных мер, направленных на борьбу с пандемией и защиту здоровья граждан, и посягательством государства на законные интересы граждан в целях сохранения устойчивости власти, удовлетворения публичных интересов.

Как отметил профессор Е.В. Колесников, конституционные нормы играют главную роль в обеспечении правового содержания и легитимности принимаемых законов. Поэтому они должны быть объективно обусловлены всей совокупностью разнообразных социальных, экономических, политических отношений и соответствовать тем ценностно-нравственным ориентирам, которые признаются обществом или его подавляющей частью [5, с. 112].

Введение ограничений прав и свобод должно быть обоснованным, производиться в четком соответствии с конституционными нормами, что возможно только при установлении эффективного контроля со стороны государственных органов (прокуратуры), общественности, а также при взаимном уважении между государством и обществом.

Библиографический список

1. *Бондарь Н.С.* Выступление на круглом столе «Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по Российскому законодательству и международному праву (продолжение)» // Государство и право. 1998. № 8. С. 39–70.
2. *Эбзеев Б.С.* Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: монография. М.: Норма, 2015. 652 с.
3. *Еремян В.В.* Есть ли у компаративиста повод для оптимизма? (Российская Конституция как «зеркало» государственного строительства) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 2 (121). С. 15–26.
4. *Грачев Н.И.* Происхождение концепции прав человека и идея либерального государства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 1 (126). С. 15–28.
5. *Колесников Е.В.* Конституция Российской Федерации и законодательство: некоторые вопросы теории // 25 лет Конституции Российской Федерации: тенденции развития и перспективы реализации: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию Конституции РФ / под ред. М.А. Липчанской. Саратов: Изд-во Саратовская государственная юридическая академия, 2018. С. 107–112.

References

1. *Bondar N.S.* Speech at the Round Table «Principles, Limits, Grounds for Restricting Human Rights and Freedoms Under Russian Legislation and International Law (continued)» // State and Law. 1998. No. 8. P. 39–70.
2. *Ebzeyev B.S.* Man, People, State in the Constitutional System of the Russian Federation: monograph. M.: Norma, 2015. 652 p.
3. *Eremyan V.V.* Is There a Reason for Optimism in a Comparativist? (The Russian Constitution as a “Mirror” of State Construction) // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. No. 2 (121). P. 15–26.
4. *Grachev N.I.* Origin of the Concept of Human Rights and the Idea of a Liberal State // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2019. No. 1 (126). P. 15–28.
5. *Kolesnikov E.V.* The Constitution of the Russian Federation and the Law: Some Issues of Theory // 25 years the Constitution of the Russian Federation: Tendencies of Development and Prospects of Implementation: collection of articles on materials of the international. scientific.-pract. conf. dedicated to the 25th anniversary of the RF Constitution. / under the editorship of M.A. Lipchanskaya. Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2018. P. 107–112.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-57-71

УДК 342.95

А.А. Гришковец, Н.В. Галицкая

ПРАВА ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ: ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ГАРАНТИИ И ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ

Введение: дети-инвалиды, нуждаются в особом внимании со стороны государства, поскольку социально уязвимы не только они, но и их близкие (обычно родители) которые сталкиваются с многочисленными проблемами, справиться с которыми оказывается невероятно трудной задачей, если поддержка со стороны общества и государства слаба. Поэтому детям-инвалидам должны предоставляться повышенные государственные гарантии, защищаемые административно-правовыми средствами, поскольку эти гарантии реализуются через органы исполнительной власти. **Цель:** на основе комплексного анализа выявить проблемы детей-инвалидов и предложить пути их решения. **Методологическая основа:** диалектический, системный, сравнительно-правовой, формально-юридический методы. **Результаты:** проанализированы правовые средства, урегулированные нормами права социального обеспечения, финансового и информационного права, а также законодательство, регулирующие правовой статус детей-инвалидов; исследована практика реализации средств прокурорского надзора в сфере защиты прав детей-инвалидов, выявлены общие проблемы обеспечения прав детей-инвалидов. **Выводы:** социальная политика государства в области обеспечения прав детей-инвалидов реализуется не в полной мере. Выход из этой ситуации видится в наведении порядка в сфере обслуживания многоквартирных домов, содержания мест общего пользования, ужесточение контроля данной сферы со стороны уполномоченных на то надзорных органов, а также общественных контролеров, например, региональных общественных палат или отделений обществ инвалидов. Интернет-сайты для слабовидящих необходимо создавать не только органам власти, а всем заинтересованным субъектам, а в качестве стимулирования возможно предоставить для них льготы при налогообложении. Назрела необходимость введения справочной службы для детей-инвалидов и их родителей. В связи с отсутствием реабилитационных центров для детей-инвалидов с онкологическими заболеваниями в субъектах РФ следует поднять вопрос об их строительстве. Низкий уровень благосостояния семей с

© Гришковец Алексей Алексеевич, 2021

Доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса (Институт государства и права РАН); e-mail: grishkovecz65@mail.ru

© Галицкая Наталья Владимировна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: naykla@mail.ru

© Grishkovets Aleksei Alekseevich, 2021

Doctor of law, Professor, leading researcher of the Sector of administrative law and administrative procedure (Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences)

© Galitskaya Natalia Vladimirovna, 2021

Candidate of law, associate Professor, the Department of Administrative and municipal law (Saratov State Law Academy)

детьми-инвалидами считаем необходимым улучшить с помощью предоставления родительского капитала на содержание ребенка-инвалида. Обосновано предложение позволить родителям детей-инвалидов выбирать товары для реабилитации не только из утвержденного Правительством РФ списка, и оплачивать такие товары за счет государства сразу, а не после покупки и представления чеков.

Ключевые слова: дети-инвалиды, материнский капитал, социальная защита, права детей, реабилитация инвалидов, Генеральная Ассамблея ООН, Всероссийское общество слепых, Всероссийское общество глухих.

A.A. Grishkovets, N.V. Galitskaya

RIGHTS OF DISABLED CHILDREN: STATE GUARANTEES AND LEGAL REMEDIES

Background: among children, there is a special category-children with disabilities, who are especially socially vulnerable, and not only they, but also their relatives, usually parents, who, having such a family member, face numerous social problems, which are sometimes incredibly difficult to solve, especially when support from society and the state for various reasons (underdeveloped economy and, as a result, an undeveloped social sphere; misunderstanding on the part of individual fellow citizens and society as a whole; a certain policy of the state, etc.) is insufficient, or even completely absent. Therefore, children with disabilities should be provided with increased State guarantees, protected mainly by administrative and legal means, since these guarantees are implemented through the executive authorities. **Objective:** to identify the problems of children with disabilities on the basis of a comprehensive analysis, and to suggest ways for solving them. **Methodology:** dialectical, systematic, comparative-legal, formal-legal methods of research. **Results:** the legislation regulating the legal status of children with disabilities is analyzed, the problems of ensuring the rights of children with disabilities are identified, and the amendments to the legislation are proposed. **Results:** legal means regulated by the norms of social security law, financial and information law, as well as legislation regulating the legal status of children with disabilities are analyzed. The authors have studied the practice of implementing the means of prosecutor's supervision in the field of protecting the rights of disabled children. The article identifies common problems of ensuring the rights of children with disabilities: problems of ensuring transport accessibility, problems of Internet access for children with visual disabilities, proposed amendments to the legislation. **Conclusions:** the social policy of the state to ensure rights of disabled children is not fully implemented. The way out of this situation is seen - to restore order in the service sector of apartment buildings, the maintenance of common areas, tighter control by authorized supervisory authorities, as well as public supervisors, for example, regional public chambers or branches of disabled people's societies. Internet sites for the visually impaired should be created not only by the authorities, but by all sites, as an incentive to provide tax benefits to the owners of such sites. The need to introduce a reference service for disabled children and their parents was noted. Due to the lack of rehabilitation centers for disabled children with cancer in the regions, it is proposed to raise the issue of their construction in the regions. The low level of well-being of families with disabled children should be improved by providing parental capital for the maintenance of a disabled child. The proposal to allow parents of disabled children to choose goods for rehabilitation not only from the list approved by the Government, and to pay for such goods immediately at the expense of the state, and not after the purchase and provision of checks.

Key-words: disabled children, maternity capital, social protection, children's rights, rehabilitation of disabled people, UN General Assembly, All-Russian Society of the Blind, All-Russian Society of the Deaf.

...сила народа измеряется благом слабых
преамбула Союзной конституции
Швейцарской Конфедерации
от 18 апреля 1999 года

В XX столетии в конституциях демократических государств получила правовое оформление идея социального государства. Не стала исключением и постсоветская Россия. В ч. 1 ст. 7 Конституции нашей страны закрепляется, что Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а в ч. 2 той же статьи перечислены категории лиц, которым обеспечивается государственная поддержка. В их числе специально указаны инвалиды. Важно отметить, что конституционные положения, посвященные социальному государству, включены в первую главу российской Конституции и, таким образом, являются одной из фундаментальных основ конституционного строя. Первоначальные конституционные положения в дальнейшем получили развитие. В результате принятия Закона Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹ Конституция РФ по общему признанию приобрела четко выраженную социальную направленность. В число тех в отношении кого государство проявляет особую заботу и внимание попали дети, которые в силу своего возраста и зависимого от взрослых положения в этом особенно нуждаются.

Исключительная актуальность темы настоящей работы, подтверждается еще и тем, как она активно и широко обсуждается заинтересованными лицами в сети Интернет. В подтверждение этому достаточно выбрать тему «Ребенок-инвалид — полноценный член общества» и ввести в поисковую систему фразу «Ребенок-инвалид не...». Приходится признать, что результаты поиска не только поражают, но и, не будучи преувеличением сказать, ужасают: «Ребенок-инвалид — не хочу жить», «Ребенок-инвалид — нет больше сил», «Ребенок-инвалид — не берут в школу», «Ребенок-инвалид — не берут в детский сад». Таким образом, нет оснований сомневаться в том, что защита прав детей-инвалидов в современных условиях приобретает особое значение и общественное звучание, тем более что численность таких детей в нашей стране достаточно велика. По данным Федерального реестра инвалидов, на 1 июня 2020 года в России насчитывалось 11,82 млн инвалидов, из них детей-инвалидов — 698,5 тыс. чел.² Напомним, что в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»³ инвалид — это лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеванием, последствиями травм или дефектами, приводящими к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его (данного лица) социальной реабилитации. В зависимости от степени расстройства функций организма лицам в возрасте до 18 лет на основании выводов медико-социальной экспертизы устанавливается категория ребенок-инвалид.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

² URL: <https://www.kremlin.ru/events/counsils/by-council/34/63756> (дата обращения: 10.03.2021).

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4563.

Очевидно, что действенная защита прав детей-инвалидов невозможна без основательной правовой базы, на которой она осуществляется. Такая база в нашей стране стала формироваться еще в советский период и процесс этот продолжился уже после распада СССР. Ее основу изначально составили акты международного права. Прежде всего речь идет о Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года¹. В ст. 7 указанной Декларации провозглашается, что все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. В положениях ст. 25 указанной Декларации установлено, что 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, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам. Также следует признать весьма значимой Декларацию прав ребенка, принятую резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 г.² В ней специально закреплён принцип 5, согласно которому ребенку, который является неполноценным (термин Декларации — Авт.) в физическом, психическом или социальном отношении должны обеспечиваться специальные режим, образование и забота, необходимые ввиду его особого состояния. Важнейшим актом международного права, специально посвященным защите прав детей, включая детей-инвалидов, стала Конвенция ООН о правах ребенка, одобренная Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.³ Согласно ст. 3 данной Конвенции государства-участники обеспечивают условия того, чтобы учреждения, службы и органы, ответственные за заботу о детях или их защиту, отвечали нормам, установленным компетентными органами, в частности в области безопасности и здравоохранения и с точки зрения численности и пригодности их персонала, а также компетентного надзора. При этом согласно ст. 24 указанной Конвенции признается право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья, а государства-участники Конвенции добиваются полного осуществления данного права и, в частности, принимают необходимые меры для обеспечения предоставления необходимой медицинской помощи и охраны здоровья всех детей. Уже в постсоветский период при деятельном участии России были разработаны и приняты резолюцией 48/96 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 года Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов⁴. В этом документе устанавливаются правила, специально затрагивающие интересы детей-инвалидов. Например, в п. 3 Правила 2 «Медицинское обслуживание» устанавливается, что государствам следует обеспечивать предоставление инвалидам, особенно младенцам и детям, медицинского обслуживания на том же уровне, что и другим членам общества, а в Правиле 6 «Образование»

¹ См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. № 11.

² URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml (дата обращения: 18.03.2021).

³ См.: Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.) (вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. № XLVI.

⁴ URL: <https://www.un.org> (дата обращения: 20.02.2021).

специально указывается, что государствам следует признавать принцип равных возможностей в области начального, среднего и высшего образования для детей, имеющих инвалидность, и особое внимание следует уделять детям самого юного возраста и детям-инвалидам школьного возраста. Наконец, в Конвенции о правах инвалидов, принятой резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г.¹, содержатся отдельные положения, специально посвященные детям-инвалидам. В частности, среди общих принципов Конвенции, перечисленных в ст. 3, содержится принцип уважения к развивающимся способностям детей-инвалидов и уважения их права на сохранение индивидуальности. Есть в данном акте международного права и отдельная ст. 7 «Дети-инвалиды», в ч. 1 которой, к примеру, устанавливается, что государства-участники принимают все необходимые меры для осуществления детьми-инвалидами всех видов прав человека и основных свобод наравне с другими детьми. Есть все основания говорить, что регулирование вопросов защиты прав инвалидов на международном уровне происходит с учетом нового принципа предоставления равных возможностей инвалидам для их участия во всех сферах жизни общества [1, с. 18]. Это в полной мере относится и к детям-инвалидам. Конечно, нормы международного права на первый взгляд могут показаться слишком общими. Однако именно они являются своеобразным ориентиром для развития и конкретизации в национальном законодательстве стран мирового сообщества наций.

Гарантии прав человека закреплены на международном уровне и каждое демократическое государство должно руководствоваться ими при реализации внутренней социальной политики, как было показано выше права детей, включая детей-инвалидов, как тех, кто нуждается в особой заботе и защите со стороны государства, выделяются специально.

Конституция Российской Федерации дополнила правовое регулирование защиты прав детей. Так, в соответствии со ст. 38 Конституции РФ материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Забота о детях, их воспитание — равное право и обязанность родителей. В ст. 41 Конституции РФ гарантировано право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь. При этом установлено, что медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений. На конституционном уровне утверждено, что в Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.

На основе норм указанных нормативных правовых актов и должна определяться и реализовываться социальная политика государства по обеспечению прав всех граждан. При этом следует учесть, то что детям-инвалидам в силу их возраста и состояния здоровья гораздо сложнее самостоятельно защищать свои права. К тому же они чаще других детей становятся жертвами насилия и дискриминации [2, с. 2]. Поэтому в данном случае на первый план должна выхо-

¹ См.: Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 6, ст. 468.

дить правозащитная функция государства, как одна из его основополагающих функций.

Следует сказать, что системно проблемами детей-инвалидов стали заниматься только в постсоветской России. Свообразная пальма первенства в этом деле принадлежит Координационному комитету по делам при Президенте Российской Федерации (образован распоряжением Главы государства от 20 ноября 1991 г. № 95-рп¹ и просуществовал до его упразднения указом Президента РФ от 12 июля 1994 г. № 1490²). Именно в этом совещательном органе началась системная работа по решению проблем инвалидов, включая детей-инвалидов. Не будет лишним отметить, что проблемы инвалидности и инвалидов традиционно находятся под пристальным вниманием главы государства. Одним из подтверждений этому является образование президентским указом от 21 августа 2012 г. № 1201³ Комиссии при Президенте Российской Федерации по делам инвалидов. Комиссия является совещательным органом при главе государства, образованным в целях обеспечения взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с решением проблем инвалидности и инвалидов в Российской Федерации.

Говоря о проблемах детей-инвалидов, следует сказать, что в первую очередь они и их близкие сталкиваются с проблемой оказания столь необходимой им квалифицированной медицинской помощи. При этом ведущая роль здесь должна отводиться профилактике заболеваний, приводящих к инвалидности. Как известно, гораздо легче предотвратить наступления опасного заболевания, чем его вылечить. Поэтому очень важно развивать здравоохранение, повышать качество и доступность предоставляемых медицинских услуг, чему безусловно способствует реализуемый с 2019 года на территории России национальный проект «Здравоохранение»⁴. Однако в настоящее время сохраняются многочисленные проблемы, связанные с обеспечением детей-инвалидов лекарственными средствами, квалифицированной медицинской помощью, средствами индивидуальной реабилитации, что в большинстве случаев обусловлено с недостаточным финансированием системы здравоохранения. Вот лишь несколько достаточно показательных примеров.

Только в результате вмешательства прокурора Кировского района г. Саратова ребенок-инвалид был обеспечен необходимыми лекарственными препаратами. Ранее Государственное учреждение здравоохранения «Саратовская городская поликлиника № 11» неоднократно отказывало в выписке рецептов на получение бесплатных лекарств для 7-летнего мальчика⁵. Известны случаи, когда граждане при отсутствии положенных им по закону бесплатных медикаментов

¹ URL: <https://www.kremlin.ru/acts/bank/450> (дата обращения: 01.04.2021).

² См.: Указ Президента РФ от 12 июля 1994 г. № 1490 «О Координационном комитете по делам инвалидов при Президенте Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 12, ст. 1373.

³ См.: Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1201 «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по делам инвалидов» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 35, ст. 4776.

⁴ URL: <http://government.ru/rugovclassifier/831/events/> (дата обращения: 12.04.2021).

⁵ См.: Сайт прокуратуры Саратовской области. URL: <http://www.sarprok.ru/news/2020/v-saratove-v-rezultate-vmeshatelstva-prokuratury-rebenok-invalid-obespechen-neobhodimymi> (дата обращения: 04.04.2021).

вынуждены приобретать их самостоятельно и нести из-за этого значительные расходы. К примеру, по иску прокурора Фрунзенского района г. Саратова с государственного учреждения здравоохранения «Областной клинический онкологический диспансер» в пользу одного из граждан взыскано более 285 тыс. руб. Данное медицинское учреждение отказывало больному в выдаче дорогостоящих жизненно важных медикаментов. В результате он вынужден был покупать их за собственный счет. Только по иску прокурора Фрунзенского района г. Саратова потраченные денежные средства были возвращены пациенту¹. Не все дети-инвалиды надлежащим образом снабжаются средствами индивидуальной реабилитации. Так, в Ижевске ребенок-инвалид был обеспечен необходимыми средствами индивидуальной реабилитации только в результате вмешательства прокуратуры. Предоставляемые территориальным отделением Фонда социального страхования коляски не соответствовали программе реабилитации. Проще говоря, то, что выдавало государство для ребенка-инвалида, не могло ему помочь по состоянию здоровья. Но коляска Фондом куплена, средства потрачены, пользы в этом для ребенка нет².

Проблема заключается в том, что далеко не все родители готовы идти за защитой прав своих детей-инвалидов в контрольно-надзорные органы. В результате складывается парадоксальная ситуация, когда для получения положенных по закону лекарств и средств индивидуальной реабилитации люди обращаются не в учреждения здравоохранения и социального страхования, в которых им зачастую незаконно отказывают, а к прокурорам.

Крайне важно, чтобы ребенок-инвалид не ощущал себя ограниченным в возможностях, изолированным от общества из-за имеющихся у него проблем со здоровьем. Поэтому важнейшей составляющей качества жизни ребенка-инвалида является свободный доступ в социальные учреждения, учреждения образования и воспитания. Общеизвестно, что среда жизнедеятельности должна быть доступной для всех категорий граждан и инвалиды, включая детей-инвалидов, в этом отношении исключением не являются. Однако приходится признать, что такая среда в нашей стране создана пока еще далеко не везде.

Так, многие дети-инвалиды по зрению, способные передвигаться с помощью трости, зачастую не могут воспользоваться ею из-за неудовлетворительного состояния тротуаров и дорог, тогда как необходимым условием их передвижения является наличие ровных дорог и тротуаров. Дефекты дорожного покрытия, которые для обычного человека незаметны, для ребенка-инвалида по зрению превращают выход из дома без сопровождающего в труднопреодолимое препятствие, крайне опасное для его здоровья и самой жизни. Выход из этой ситуации видится только один — навести порядок в сфере обслуживания многоквартирных домов, содержания мест общего пользования, тротуаров, парков и дорог. И здесь особенно значима соответствующая деятельность управляющих компаний и органов местного самоуправления, которая должна жестко контролировать со стороны уполномоченных на то контрольно-надзорных органов (той же прокуратуры) а также контролеров общественных, например, региональных общественных палат или отделений обществ инвалидов.

¹ См.: Сайт прокуратуры Саратовской области. URL: <http://www.sarprok.ru/news/2020/saratove-po-trebovaniyu-prokuratury-invalidu-vozmeshcheny-rashody-na-priobretenie> (дата обращения: 04.04.2021).

² См.: Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_18/mass-media/news/archive?item=8653457 (дата обращения: 04.04.2021).

Однако мало обеспечить ребенку-инвалиду по зрению возможность беспрепятственно выйти на улицу и вернуться домой. Для того чтобы незрячий человек ощущал себя полноценным членом общества, у него должна быть возможность посещать любые общественные места, быть в курсе событий, которые происходят в стране и в мире. Каждому ребенку-инвалиду по зрению необходимо обеспечить возможность самостоятельного получения информации, находящейся в открытых источниках. К сожалению, требование Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»¹ об обязательности наличия версии интернет-сайтов для слабовидящих распространяется лишь на органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения. Таким образом, закон предусматривает возможность получения разнообразной информации лишь от публичных структур. Далеко не все владельцы новостных сайтов, интернет-магазинов, научно-познавательных и образовательных сайтов позаботились о лицах с ограниченными возможностями и разработали версии сайтов для слабовидящих. Возможное решение проблемы видится в предоставлении владельцам таких сайтов определенных преференций со стороны государства (например, в области налогообложения) которые стимулировали бы их создавать версии для слабовидящих пользователей.

К сожалению, законодательством установлены ограничения по предоставлению услуг сурдоперевода и тифлосурдоперевода, которые крайне важны для детей-инвалидов по слуху. Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2007 г. № 608 «О порядке предоставления инвалидам услуг по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу)»² установлено, что услуги по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу) предоставляются инвалиду за счет средств федерального бюджета в 12-месячном периоде в следующем объеме: инвалидам с нарушениями функции слуха — до 40 часов сурдоперевода; инвалидам с нарушениями функций одновременно слуха и зрения, которым установлена высокая степень слабовидения в сочетании с полной или практической глухотой, — до 84 часов тифлосурдоперевода; инвалидам с нарушениями функций одновременно слуха и зрения, которым, установлена полная (тотальная) или практическая слепоглухота или полная (тотальная) или практическая слепота в сочетании с тугоухостью III–IV степени, — до 240 часов тифлосурдоперевода. Как видно, только 240 часов в год — это максимум того, на что в настоящее время можно рассчитывать от носителью работы специалиста с ребенком-инвалидом по слуху.

В России сохраняется проблема обеспечения беспрепятственного доступа детей-инвалидов к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры. Проще говоря, проблема маломобильности этих детей. Напомним, качество жизни определяется Всемирной организацией здравоохранения не иначе, как «восприятие человеком своего положения в жизни в контексте культуры и системы ценностей, в которых он живет, в отношении его целей, ожиданий,

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4563.

² См.: Постановление Правительства РФ от 25 сентября 2007 г. № 608 «О порядке предоставления инвалидам услуг по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу)» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 40, ст. 4798.

стандартов и проблем»¹. По мнению австралийских ученых, вопросы качества жизни детей-инвалидов охватывают несколько областей жизни, включая физическую, социальную, эмоциональную и экологическую [3, с. 1420]. В полной мере соглашаясь с такой позицией, хотелось бы специально обратить внимание на проблему маломобильности именно детей-инвалидов в России. Существующая среда жизнедеятельности во многих случаях еще не приспособлена должным образом для их нужд, что сильно снижает качество жизни. Дискриминация в транспортных системах, от инфраструктуры до сервисной информации в отношении инвалидов имеет место не только в России. Казалось бы, в такой во всех отношениях вполне благополучной стране, как Новая Зеландия, властям удалось устранить транспортную дискриминацию только приняв Стратегию инвалидов Новой Зеландии, которая включила в себя возможность «доступа ко всем местам, услугам и информации с легкостью и достоинством». По мнению новозеландских специалистов, «без мобильности детей-инвалидов в обществе будут дискриминация и неравенство, инвалиды исключаются из жизни общества, их права будут нарушены, здоровые люди окажутся в привилегированном положении» [4, с. 3].

В ст. 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»² предусмотрена обязанность органов власти и организаций всех форм собственности обеспечить инвалидов условиями беспрепятственного доступа к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры указанным. Однако в реальности многое пока обстоит далеко не так, как того требует закон.

Прежде всего речь идет об общественном транспорте. Здесь стоит обратить внимание на проблему расстояния между высотой посадочной платформы или тротуара и первой ступенькой общественного транспорта, что создает подчас непреодолимое препятствие для пользования этим транспортом инвалидами-колясочниками. Органы власти стали замечать данную проблему и пытаться ее решать только в последнее время. В качестве примера можно привести капитальный ремонт, организованный на площади Кирова г. Саратова, где высоту посадочной площадки в Мирном переулке на остановке сравнивали с высотой первой ступеньки трамвая. К сожалению, такие примеры в Саратове единичны. На саратовском железнодорожном вокзале лишь первый путь станции соответствуют требованиям закона. Безусловно, приведение транспортной инфраструктуры в соответствие с нормами обеспечения для инвалидов доступной среды жизнедеятельности требует огромных бюджетных расходов. Однако граждане с ограниченными возможностями здоровья, тем более дети-инвалиды не должны ощущать какую-либо зависимость и ущемление прав, хоть и гарантированных им законом.

Немало проблем с мобильностью у детей-инвалидов и их близких возникает в зимний период. Органы местного самоуправления и управляющие компании во время сильных снегопадов не в состоянии оперативно очистить от снега дороги, тротуары, дворы многоквартирных домов, привести их в нормальное состояние. Снежные и ледяные преграды с трудом преодолевают здоровые люди, что же в такой ситуации говорить об инвалидах-колясочниках и слепых детях? Выход

¹ Study protocol for the World Health Organization project to develop a Quality of Life assessment instrument (WHOQOL) // Qual Life Res. №2 (2). 1993. P. 153–159.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4563.

видится в улучшении работы коммунальных служб, а в случаях, когда они не надлежащим образом выполняют свои обязанности, предусмотреть (как возможный вариант) при определенных условиях выплату своеобразных целевых «штрафных» бюджетных выплат инвалидам за вынужденную изоляцию.

Таким образом, в России многие дети-инвалиды оказываются маломобильными и по сути пребывают в вынужденной изоляции от общества. Их выход за пределы жилища, в котором они проживают и дальнейшее перемещение по территории населенного пункта, особенно, если это крупный мегаполис (Москва, Екатеринбург или Новосибирск) крайне затруднительны. Начало решению этой во всех отношениях весьма сложной и финансово затратной проблемы положил Указ Президента Российской Федерации от 2 октября 1992 г. № 1156 «О мерах по формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности»¹. Работа на данном направлении последовательно продолжается уже многие годы. Начиная с 2011 г. в России действует федеральная программа «Доступная среда», разработанная департаментом по делам инвалидов Министерства труда и социальной защиты. Цель программы — создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в общество и повышению уровня их жизни. Объем ассигнования федерального бюджета в рамках программы «Доступная среда» обозначен на 2020 г. — 54567225,4 тыс. руб.; на 2021 год — 55663225,3 тыс. руб.² Однако Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» закрепляет другое распределение бюджетных ассигнований по государственной программе доступная среда — в 2020 году — 18645399,7, в 2021 году 19616606,2, а в 2021 уже 20219041,6³. Как видно эти ассигнования, предусмотренные программой «Доступная среда», были сокращены в федеральном бюджете почти в 2,5 раза.

Конечно, даже при сокращении бюджетного финансирования проблема продолжает решаться, на сколько позволяют средства. За десятилетие реализации федеральной программы «Доступная среда» достигнуты значительные результаты. В частности, увеличилось количество доступных объектов, наиболее посещаемых инвалидами. Созданы условия для получения детьми-инвалидами качественного образования в школах и детских садах. Наряду с обеспечением физической доступности объектов на всех уровнях образования усовершенствован и собственно образовательный процесс. В образовательных программах появились положения, которые позволяют учесть их особые потребности⁴. Тем не менее, следует сказать, что в настоящее время в России нет отдельной государственной программы в отношении детей-инвалидов. Эта категория инвалидов упоминается только в общегосударственной программе «Доступная среда». С таким положением вряд ли можно согласиться. Дело в том, что перед детьми-инвалидами и их родителями стоят куда более сложные вызовы, нежели перед людьми, которые стали инвалидами, будучи уже взрослыми, когда их личности сформировались.

¹ См.: Указ Президента РФ от 2 октября 1992 г. № 1156 «О мерах по формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности» // Собр. актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 14, ст. 1097.

² URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/3/0> <http://government.ru/docs/all/132571/> (дата обращения: 09.03.2021).

³ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339305/ce80a7f3ca2f3d0f36db7c49d668a76c49944657/ (дата обращения: 09.03.2021).

⁴ URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/mintrud/handicapped/1353> (дата обращения: 08.03.2021).

Это и получение образования, и психологическое принятие инвалидности, оно (особенно в подростковом возрасте) происходит гораздо сложнее, чем во взрослом состоянии, а потому требует работы специально обученных детских психологов. Возникают дополнительные затраты на качественные протезы в связи с необходимостью их замены, обусловленной ростом детского организма и целый ряд других проблем, которые нужно решать.

Финансируемые за счет бюджетных средств программы, так или иначе направленные на решение проблем детей-инвалидов, реализуются не только на федеральном, но и на региональном уровне. К примеру, в Саратовской области имеется подпрограмма «Формирование системы комплексной реабилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов». В областном бюджете 2021 г. на нее выделено 18808,1 тыс. руб., а в 2022 г. запланировано сокращение расходов до 18619,8 тыс. руб.¹ Можно предположить, что уменьшение финансирования региональные власти связывают с некоторым сокращением численности детей инвалидов. В 2019 году их было в области 7277 чел., а в 2020 году стало 7226 чел.² (численность детей-инвалидов сократилась на 51 чел.). Несмотря на это у семей с инвалидами сохраняются проблемы, связанные с прохождением реабилитации непосредственно в регионе проживания. Например, в абсолютном большинстве субъектов федерации нет реабилитационных центров для детей-инвалидов с онкологическими заболеваниями. В результате детям-инвалидам и их родителям приходится ехать для прохождения реабилитации в Москву или Московскую область, что приводит к дополнительным (весьма обременительным) временным и финансовым затратам. Возможное решение проблемы видится в строительстве крупных специализированных межрегиональных реабилитационных центров для детей-инвалидов. Такие центры могли бы создаваться в рамках национального проекта «Здравоохранение», который подготовлен и реализуется Правительством РФ в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»³.

Важнейшей проблемой семей с детьми-инвалидами остается низкий уровень их материального благосостояния. Такие семьи нередко бывают неполными, а в полных семьях чаще всего только один из родителей может полноценно работать, тогда как второй осуществляет постоянный уход за ребенком-инвалидом. Поэтому многие семьи с детьми-инвалидами из-за низких доходов и значительных расходов относятся к категории малообеспеченных. В данной ситуации крайне значимы социальные выплаты. Такие выплаты законодательством предусмотрены, причем они подлежат ежегодной индексации. Так Постановлением Правительства РФ от 28 января 2021 г. № 73 «Об утверждении коэффициента индексации выплат, пособий и компенсаций в 2021 году»⁴ с 1 февраля 2021 г. установлен коэффициент индексации 1,049 для выплат пособий и компенсаций,

¹ URL: <https://minfin.saratov.gov.ru/budget/zakon-o-byudzhete/zakon-ob-oblastnom-byudzhete/zakon-ob-oblastnom-byudzhete-2021-2023-g> (дата обращения: 09.03.2021).

² URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13964> (дата обращения: 09.03.2021).

³ См.: Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 20, ст. 2817.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 28 января 2021 г. № 73 «Об утверждении коэффициента индексации выплат, пособий и компенсаций в 2021 году» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021 г. № 5, ст. 856.

предусмотренных законом. В результате для детей-инвалидов размер компенсационной выплаты составит 1 544 руб.¹ Напомним, статус ребенка инвалида могут получить, не достигшие 18-летнего возраста граждане, прошедшие медико-социальную экспертизу. Таким гражданам полагается ежемесячное пособие, размер которого ежегодно корректируется. Происходит его незначительное увеличение с учетом инфляции. В 2021 г. пособие детям-инвалидам увеличилось на 2,6% и составило 13568,77 руб. И здесь, думается, уместно сравнить размер пособия и величину прожиточного минимума в стране. Так, Постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2406² с 1 января 2021 г. величина прожиточного минимума на душу населения установлена в целом по Российской Федерации — 11653 руб., для трудоспособного населения — 12702 руб., пенсионеров — 10022 руб., детей — 11303 руб. Представляется, что размер пособия, которое лишь незначительно превышает общефедеральный размер прожиточного минимума, следует существенно увеличить и при этом дифференцировать в зависимости от того, в каком из российских регионов оно выплачивается.

Кроме того, следует закрепить на уровне закона право родителей детей-инвалидов автоматически, после оформления их ребенку инвалидности, получать пенсии и пособия, вычеты и льготы, возможность работать не полный рабочий день без заявлений и постоянного сбора документов со дня регистрации и до отмены статуса инвалида. Также следует всесторонне изучить возможность предоставления государством семье ребенка-инвалида своеобразного «родительского капитала» на его содержание, лечение и реабилитацию. Размер такого капитала мог бы устанавливаться Правительством РФ и ежегодно индексироваться на величину инфляции.

В определенной мере улучшению материального положения семей с детьми-инвалидами способствует Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»³. Данный нормативный правовой акт позволяет родителям детей-инвалидов потратить материнский капитал на приобретение товаров или услуг предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов. Перечень таких товаров и услуг установлен распоряжением Правительства РФ от 30 апреля 2016 г. № 831-р⁴. В нем содержится 47 наименований товаров (столы, тележки, ванны переносные, игры, клавиатуры, трехколесные велосипеды) и только одна услуга, а именно услуга чтеца-секретаря. Вместе с тем представляется оправданным предоставить родителям детей-инвалидов свободу выбора товаров и услуг, не ограничивая их лишь теми, которые содержатся в указанном правительственном распоряжении. Единственным условием здесь могло бы стать аргументированное обоснование уполномоченному исполнительному органу субъекта Российской Федерации необходимости приобретения того или иного товара, либо услуги. Например, ребенку-инвалиду могут потребоваться услуги няни, сиделки или массажиста,

¹ URL: <http://government.ru/docs/all/132571/> <http://government.ru/docs/all/132571/> (дата обращения: 09.03.2021).

² См.: Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2406 «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации на 2021 год» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 3, ст. 551.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1, ч. I, ст. 19.

⁴ См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 апреля 2016 г. № 831-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 20, ст. 2844.

а не чтеца-секретаря. Также не представляется объективно оправданным компенсационный характер выплаты из средств материнского капитала. При таком положении получается, что родители ребенка-инвалида вынуждены сначала приобрести товар за счет собственных средств (причем строго из обязательного списка), затем предъявить его и чеки в орган исполнительной власти субъекта и только тогда они могут получить причитающуюся компенсацию из средств материнского капитала. Если денег у родителей изначально нет, то ни купить товар, ни получить за него компенсацию оказывается невозможно. Поэтому, следует предусмотреть для родителей возможность напрямую оплачивать товары для их детей-инвалидов из средств материнского капитала, а не получать последующую компенсацию затрат, как это в настоящее время предусмотрено действующим законодательством.

В ходе написания данной статьи авторы столкнулись с проблемой отсутствия единого государственного сайта в сети Интернет, где можно было бы получить полную информацию об оформлении инвалидности, льготах, возможных вычетах, прохождении лечения и реабилитации, об оформлении пенсий по инвалидности и т.д. Думается, что такой информационный ресурс с личными кабинетами для инвалидов, поддержкой и рассылкой полезной информации (после регистрации) на электронную почту или в личный кабинет объективно необходим. Сходная проблема существует в Великобритании, где детская инвалидность распространена и затрагивает около 7% детей. Забота о ребенке, потребность в медицинском, социальном, образовательном обслуживании приводит к «непрекращающейся битве» за доступ к информации и услугам. Однако в отличие от России в Великобритании местные органы власти предлагают родителям детей-инвалидов пользоваться услугами Семейной информационной службы. Она существует для предоставления информации о местных услугах всем семьям с детьми-инвалидами в возрасте до 25 лет. Кроме того, имеется Информационная школьная служба, консультирующая родителей детей-инвалидов относительно школьных и образовательных вопросов. Британские ученые провели исследование о жизни семей с детьми-инвалидами и пришли к выводу, что сочувствие общества, доступ к информации о своих правах, деятельность общественных организаций и местных властей увеличивают вовлеченность инвалидов в жизнь общества, позволяют им адаптироваться и не чувствовать себя изгоями, улучшает психическое и моральное состояние как детей-инвалидов, так и их родителей [5, с. 302]. Думается, позитивный зарубежный опыт следует внимательно изучить и использовать его, разумеется, с учетом российских реалий.

И последнее. В демократическом государстве деле решения проблем детей-инвалидов принимают активное участие институты гражданского общества. Речь идет, в частности, о соответствующих общественных объединениях. В России такие организации существуют в основном в форме благотворительных фондов, оказывающих помощь за счет аккумулируемых ими денежных средств неравнодушных граждан. Участие государства в формировании и поддержании деятельности таких общественных объединений в настоящее время минимально. И это при том, что организации, которые защищают права инвалидов, помогают им отстаивать свои права, поддерживают морально и материально в демократическом государстве, что убедительно подтверждается зарубежным опытом, крайне важны. С таким положением вряд ли можно согласиться. Конечно, российское государство поддерживает существующие еще с советских времен

крупнейшие общественные организации инвалидов, например, «Всероссийское общество глухих» (ВОС) и «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» (ВОГ). Они имеют свои региональные организации, в том числе в Саратовской области. Однако хотелось бы отметить, что ни дети-инвалиды, ни их особые потребности в уставах отделений специально не выделяются, а целенаправленная работа с этой категорией инвалидов, судя по информации, размещенной на сайте в сети Интернет, не ведется. Так, в Саратовском отделении ВОС последняя программа «Реабилитация инвалидов по зрению»¹ была принята в 2017 году. В следующие четыре года какие-либо новые программы разработаны и реализованы не были. По сути, саратовская региональная организация ВОС занимается лишь ведением вокальных и шахматных кружков, занятиями в театральной студии и прочими развлекательными мероприятиями. На ее официальном сайте в сети Интернет содержится информация только о выборах правления и наличии кружков.² Возникает резонный вопрос: соответствует ли данная организация уставным целям или ее деятельность носит скорее декларативный характер, а потому сознательно не освещается? К сожалению, нет никакой информации о возможности пройти реабилитацию по программе, отсутствуют сведения о проделанной работе. При этом в уставе прописаны такие виды деятельности, как, например, образование слабовидящих, обучение их чтению специальным способом, прохождение реабилитации, помощь с трудоустройством. Однако никакой конкретной информации о реализации указанных положений устава обнаружить не удастся. Получается, что либо устав носит декларативный характер, либо сайт разработан с недостатками и по этой причине на нем отсутствует информация о реализации уставной деятельности. Если говорить о Саратовском отделении ВОГ, то оно проводит юридические консультации для инвалидов по слуху с помощью жестов. Неясно, как туда обратиться за помощью, поскольку официального сайта отделение не имеет. Думается, необходимо увязывать оказание государственной поддержки тем же всероссийским обществам инвалидов, как наиболее массовым организациям, так как их работа ведется с учетом интересов незащищенных групп населения (детей-инвалидов и их родителей).

Конечно, решение обозначенных выше проблем потребует точечной коррекции действующего законодательства, значительного увеличения финансирования и немалых организационных усилий со стороны органов публичной власти (главным образом органов исполнительных, поскольку именно в сфере исполнительной власти реализуются предоставленные государством гарантии, а также деятельного участия институтов гражданского общества). Однако нормы Конституции РФ в нашей стране, справедливо позиционирующую нашу страну как социальное государство, являются бесспорным основанием для решения обозначенных выше работ, ведь сила народа не только в благополучной маленькой Швейцарии, но и в огромной России, по мнению авторов настоящей статьи, «измеряется благом слабых».

¹ URL: <http://воссаратов.рф/rehabilitation/> (дата обращения: 14.04.2021).

² URL: <http://воссаратов.рф/news/2021/> (дата обращения: 14.04.2021).

Библиографический список

1. *Яковлева Е.Н.* Поощрение и защита прав инвалидов в международном праве: автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2015. 26 с.
2. *Shah S.* “Disabled People Are Sexual Citizens Too”: Supporting Sexual Identity, Well-being, and Safety for Disabled Young People // *Frontiers in Education*. 2017. P. 1–5.
3. *E. Davis, D. Young, K.-M. Gilson, E. Swift, J. Chan, L. Gibbs, U. Tonmukayaku, D. Reddihough, K. Williams.* A Rights-Based Approach for Service Providers to Measure the Quality of Life of Children with a Disability // *Value in Health*. 2018. № 21. P. 1419–1427.
4. *M. Smith, O. Calder-Dawe, P. Carroll, N. Kayes, R. Kearns, E.-Y. Lin, K. Witten.* Mobility barriers and enablers and their implications for the wellbeing of disabled children and young people in Aotearoa New Zealand: A cross-sectional qualitative study // *Wellbeing, Space and Society*. 2021. № 2. P. 1–9.
5. *Ch. Morris, Sh. Blake, A. Stimson, A. Borek, K. Maguire.* Resources for parents raising a disabled child in the UK // *Paediatrics and Child Health*. 2020. № 30. P. 303–305.

References

1. *Yakovleva E.N.* Promotion and Protection of the Rights of Persons with Disabilities in International Law. Extended abstract of diss. . . . cand. of law. M., 2015. 26 p.
2. *Shah S.* “Disabled People Are Sexual Citizens Too”: Supporting Sexual Identity, Well-being, and Safety for Disabled Young People // *Frontiers in Education*. 2017. P. 1–5.
3. *Elise Davis, Dana Young, Kim-Michelle Gilson, Elena Swift, Jeffrey Chan, Lisa Gibbs, Utsana Tonmukayaku, Dinah Reddihough, Katrina Williams.* A Rights-Based Approach for Service Providers to Measure the Quality of Life of Children with a Disability// *Value in Health*. 2018. № 21. P. 1419–1427.
4. *Melody Smith, Octavia Calder-Dawe, Penelope Carroll, Nicola Kayes, Robin Kearns, En-Yi (Judy) Lin, Karen Witten.* Mobility Barriers and Enablers and Their Implications for the Wellbeing of Disabled Children and Young People in Aotearoa New Zealand: A cross-sectional qualitative study // *Wellbeing, Space and Society*. 2021. № 2. P. 1–9.
5. *Christopher Morris, Sharon Blake, Anna Stimson, Aleksandra Borek, Kath Maguire.* Resources for Parents Raising a Disabled Child in the UK // *Paediatrics and Child Health*. 2020. № 30. P. 303–305.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-72-80

УДК 342.951

В.В. Аржанов, С.Б. Пашенько

ОТЧЕТНОСТЬ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК ОДИН ИЗ ЭЛЕМЕНТОВ ВЫСТРАИВАНИЯ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Ведение: поправки, внесенные в Конституцию РФ, закрепляют то, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в России. При этом в государстве уже создана единая система власти и один из механизмов, позволяющих ей функционировать, является отчетность и подконтрольность муниципальных органов. **Цель:** исследование механизмов подотчетности и подконтрольности муниципальных органов, через которые наиболее наглядно можно продемонстрировать включенность органов местного самоуправления в систему органов государственной власти. **Методологическая основа:** общенаучные (анализ, синтез, системно-структурный) и частнонаучные (логико-юридический, сравнительно-правовой) методы познания, позволяющие раскрыть фактическое положение муниципальных органов в системе управления в государстве. **Результаты:** на основе анализа правовых актов существует тенденция включения муниципальных органов в единую систему публичной власти. **Выводы:** поправки, внесенные в Конституцию РФ в части создания единой системы органов публичной власти, только легитимировали ситуацию, де-факто сложившуюся в России.

Ключевые слова: система публичной власти, органы и должностные лица местного самоуправления, отчетность и подотчетность, государственные органы, население муниципального образования.

V.V. Arzhanov, S.B. Pashenko

REPORTING OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES AND OFFICIALS AS ONE OF THE ELEMENTS OF BUILDING A UNIFIED SYSTEM OF PUBLIC POWER

Background: the amendments made to the Constitution of the Russian Federation stipulate the fact that local self-government bodies and state authorities are part of a single system of public power in Russia. At the same time, a unified system of government has already been created in the state, and one of the mechanisms that allows it to

© Аржанов Владимир Владимирович, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sgu123@mail.ru

© Пашенько Сергей Борисович, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sergei150674@mail.ru

© Arzhanov Vladimir Vladimirovich, 2021

Candidate of law, Associate Professor, the Department of Administrative and municipal law (Saratov State Law Academy)

© Pashenko Sergey Borisovich, 2021

Candidate of law, Associate Professor, the Department of Administrative and municipal law (Saratov State Law Academy)

function is the accountability and control of municipal bodies. Objective: to study the mechanisms of accountability and control of municipal bodies, by means of which it is clearly possible to demonstrate the involvement of local self-government bodies in the system of state authorities. Methodology: general scientific (analysis, synthesis, system-structural) and private scientific (logical-legal, comparative-legal) methods of cognition allowing to reveal the actual position of municipal bodies in the system of government in the state. Results: based on the analysis of legal acts, the tendency to include municipal bodies in a single system of public power is shown. Conclusions: the amendments made to the Constitution of the Russian Federation regarding the creation of a unified system of public authorities only legitimized the de facto situation in Russia.

Key-words: public power system, local self-government bodies and officials, reporting and accountability, state bodies, population of the municipality.

Единой поправкой в Конституции РФ¹ были закреплены новые правовые категории и нормы, имеющие практический характер и прямое действие. К числу последних относятся гарантии минимального размера оплаты труда, который должен составлять не менее величины прожиточного минимума (п. 5 ст. 75).

К правовым категориям, требующим дальнейшего теоретического осмысления и законодательной регламентации, можно отнести «систему публичной власти», в Конституции РФ не раскрывается содержание данного понятия. Однако практически ни у кого не вызывает сомнения, что данная поправка нацелена на выстраивание вертикали власти, в которую будут включаться не только федеральные и региональные органы государственной власти, но и органы местного самоуправления² [1; 2, с. 108–117].

Однако у всех, кто занимается вопросами местного самоуправления и муниципального права, складывается впечатление, что муниципальная власть уже встроена в систему органов государственной власти, и конституционные поправки не являются нововведением, а только закрепляют уже существующее положение вещей. Поправки, внесенные в Конституцию РФ в 2020 году, легализовали сложившуюся де-факто в России ситуацию и зафиксировали в Основном Законе положение, в соответствии с которым органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации (п. 3 ст. 132 Конституции РФ).

Охватить весь спектр отношений между государственными и муниципальными органами в рамках данной статьи не представляется возможным, поэтому мы рассмотрим только вопросы отчетности органов и должностных лиц местного самоуправления. Именно отчетность (а лучше сказать, подотчетность) наиболее наглядно демонстрирует степень самостоятельности субъектов управления.

¹ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 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 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ). СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² См.: Чертков А. Тандему государственной и муниципальной властей необходим триумф вират с властью гражданского общества // Адвокатская газета. Орган Федеральной палаты адвокатов РФ. URL: <https://www.advgazeta.ru/m№e№iya/public№aya-vlast-v-ob№ovle№№oyuko№stitutsii> (дата обращения: 27.02.2021); Маленький А. Поправка Конституции: чем «публичная власть» лучше «народовластия»? // ИА REG.№UM. URL: <https://yandex.ru/turbo/regnum.ru/s/news/2859068.html> (дата обращения: 27.02.2021).

В соответствии с поправками, внесенными в Конституцию РФ, органы государственной власти и местного самоуправления входят в единую систему публичной власти в России, но не составляют ее. В данную систему в обязательном порядке необходимо включить многонациональный народ Российской Федерации, представляющий единственный источник власти. Такое положение обуславливает подотчетность местных органов как государственным структурам, так и населению муниципального образования. Именно подотчетность и подконтрольность органов местного самоуправления в наибольшей степени показывают, чем являются муниципальные органы — формой народовластия или составной частью системы органов публичной власти.

На основе анализа действующего законодательства можно выделить следующие основные направления отчетности органов и должностных лиц местного самоуправления:

- 1) отчетность органов и должностных лиц местного самоуправления по реализации переданных отдельных государственных полномочий;
- 2) отчетность муниципальных органов и должностных лиц перед государственными структурами;
- 3) отчеты органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением муниципального образования или перед органами, которые сформированы жителями муниципалитета.

Рассмотрим названные направления более подробно.

Отчетность органов и должностных лиц местного самоуправления по реализации переданных отдельных государственных полномочий.

Конституция РФ закрепляет, что муниципальные органы могут наделяться Федеральным законом, законом субъекта РФ, отдельными государственными полномочиями (при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий), материальными средствами. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству (п. 2 ст. 132 Конституции РФ).

Особенностью осуществления переданных полномочий является то, что государственные органы контролируют не только законность данных полномочий, но и целесообразность (эффективность) использования выделенных на это средств. При этом контроль целесообразности и эффективности допускается только в органах, интегрированных в вертикальную систему.

Согласно ст. 19 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ (в ред. от 29 декабря 2020 г.) (далее — Федеральный закон № 131) порядок отчетности органов местного самоуправления об осуществлении ими переданных отдельных государственных полномочий должен устанавливаться законами, передающими данные полномочия.

В Саратовской, Свердловской, Смоленской и Тверской областях не ограничиваются законодательным регулированием, в них форму и порядок отчетности определяют органы исполнительной власти подзаконными актами².

¹ См.: Собр. законодательства РФ. 2003. № 40, ст. 3822; 2020. № 21, ст. 3275.

² См. ст. 17 Закона Саратовской области от 5 августа 2014 г. № 89-ЗСО «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Саратовской области и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по созданию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Собр. законодательства Саратовской области. 2014. № 33; ст. 5 Закона Смоленской области от 25 декабря 2006 г. № 162-з «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Смоленской области государственными полномочиями по выплате

Особенностью отчетности об исполнении переданных государственных полномочий является то, что контроль при этом осуществляется не только за законностью деятельности муниципальных органов, но и за целевым и эффективным использованием субвенции, предоставляемой вышестоящим бюджетом на данные цели¹. Условием прекращения осуществления муниципальными органами переданных отдельных государственных полномочий является не просто их реализация с нарушением требований законодательства, но и ненадлежащее или неэффективное их исполнение, а также нецелевое использование переданных финансовых средств².

В части реализации переданных государственных полномочий муниципальные органы фактически встраиваются в систему органов государственной власти. Данная ситуация является привычной в нашей стране. Механизм передачи муниципалитетам отдельных государственных полномочий функционирует с 1990-х гг. прошлого столетия и достаточно отработан. Поэтому и процедура отчетности об исполнении переданных полномочий не кажется ограничением самостоятельности местного самоуправления.

вознаграждения, причитающегося приемным родителям, денежных средств на содержание ребенка, переданного на воспитание в приемную семью» (в ред. от 29 октября 2015 г.) // Смоленская газета. 2006. 29 июня; ст. 8 Закона Тверской области от 6 октября 2011 г. № 55-ЗО «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Тверской области отдельными государственными полномочиями Тверской области по созданию административных комиссий и определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» (в ред. от 16 декабря 2019 г.). Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.02.2021); ст. 5 Закона Свердловской области от 9 ноября 2011 г. № 120-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципального образования «город Екатеринбург» государственными полномочиями Свердловской области по организации оказания медицинской помощи» (в ред. от 3 декабря 2015 г.) // Собр. законодательства Свердловской области. 2012. № 11, ст. 1958.

¹ См. ст. 6 Закона Московской области от 24 марта 2020 г. № 39/2020-ОЗ «О методике распределения субвенций бюджетам муниципальных образований Московской области из бюджета Московской области, предоставляемых за счет субвенций бюджету Московской области из федерального бюджета на осуществление государственных полномочий по первичному воинскому учету на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты» // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2020. 31 марта; п. 1. ст. 25 Закона Тюменской области от 8 декабря 2015 г. № 135 «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями» (в ред. от 2 июня 2020 г.) // Тюменская область сегодня. 2015. 11 дек.; п. 2 ст. 5 Закона Волгоградской области от 1 апреля 2014 г. № 51-ОД «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Волгоградской области отдельными государственными полномочиями Волгоградской области по созданию условий для развития медицинской помощи и обеспечения ее доступности для граждан в части строительства и реконструкции объектов первичной медико-санитарной помощи» (в ред. от 5 декабря 2019 г.) // Волгоградская правда. 2014. 9 апр.

² См. ст. 8 Закона Тверской области от 9 декабря 2005 г. № 144-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Тверской области по созданию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности этих комиссий» (в ред. от 26 марта 2014 г.) // Тверские ведомости. 2005. № 52; п. 2 ст. 9 Закона Волгоградской области от 12 октября 2012 г. № 112-ОД «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Волгоградской области по финансовому обеспечению получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам» (в ред. от 30 марта 2020 г.) // Волгоградская правда. 2012. 19 окт.; ст. 7 Закона Смоленской области от 29 апреля 2006 г. № 43-з «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Смоленской области государственными полномочиями по созданию административных комиссий в муниципальных районах и городских округах Смоленской области в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной областным законом «Об административных правонарушениях на территории Смоленской области» (в ред. от 26 марта 2020 г.) // Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. 2006. № 5. С. 89.

Однако в последнее время наметился рост передаваемых на местный уровень отдельных государственных полномочий, и их количество в разных регионах порой превышает перечень вопросов местного значения, закрепленных Федеральным законом № 131 (таблица).

Таблица переданных государственных полномочий и перечень вопросов местного значения, закрепленных Федеральным законом № 131

Регион	Переданные государственные полномочия на местный уровень			Вопросы местного значения, закрепленные ФЗ № 131		
	Федеральными законами	Законами субъектов РФ	Всего	Поселения (городские и сельские)	Муниципальный район	Городской округ
Тверская область	24	8	32	40	38	46
Саратовская область	24	9	33	40	38	46
Смоленская область	24	11	35	40	38	46
Самарская область	24	14	38	40	38	46
Тюменская область	24	16	40	40	38	46
Московская область	24	17	41	40	38	46

Как видно из таблицы, в шести проанализированных регионах количество вопросов местного значения, решаемых муниципальными органами, примерно равно количеству переданных на местный уровень государственных полномочий. Это означает, что органы местного самоуправления в части реализации переданных государственных полномочий де-факто встроены в систему органов государственной власти.

Отчетность осуществляется в рамках Федерального закона № 131, а именно в ст. 18.1 «Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления» и в ст. 77 «Контроль и надзор за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления». Посредством названной отчетности государство не только контролирует соблюдение требований законодательства на местном уровне, но и фактически встраивает муниципальные органы в систему органов публичной власти.

Статья 18.1 Федерального закона № 131 предусматривает, что муниципальные органы и должностные лица должны отчитываться органам государственной власти по критериям, перечень которых определяется Указом Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 и Постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317¹. Обращает на себя внимание довольно обширный перечень показателей, по которым необходимо отчитываться. Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 устанавливает 14 показателей, Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 называет еще 41 показатель.

¹ См.: Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» (в ред. от 9 мая 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 18, ст. 2003; Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 „Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов” и подпункта „и” пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 „Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления”» (в ред. от 16 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52, ст. 7490.

При этом включение некоторых показателей в данный перечень вызывает недоумение (например, размер среднемесячной заработной платы работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций, а также муниципальных учреждений различного профиля). Непонятно, зачем глава местной администрации должен собирать, обобщать и предоставлять данные показатели органам государственной власти, если они уже имеются в Пенсионном фонде РФ и в Федеральной налоговой службе.

Другой пример — это предоставление муниципальными органами информации об объеме инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 жителя. Откуда глава местной администрации должен взять данные показатели, непонятно. Неясно также, каким образом местная администрация будет истребовать у частных предприятий или федеральных учреждений, находящихся на территории муниципального образования, сведения о размере инвестиций.

Полагаем, что данный показатель в большей степени отражает умение главы администрации формировать и предоставлять отчеты, а не реальную обстановку в муниципальном образовании. Отчетность по названным показателям не дает государству никакой дополнительной информации, а только добавляет работы муниципалитетам. Наряду с определением показателей государство еще устанавливает форму отчетности и методики проведения мониторинга, а также задает планируемое значение показателей на трехлетний период.

По нашему мнению, ст. 18.1 Федерального закона № 131 нацелена не на оценку эффективности деятельности органов местного самоуправления, а на тотальный мониторинг и контроль работы органов местного самоуправления. В данной ситуации не приходится говорить о самостоятельности местного самоуправления.

Статья 77 Федерального закона № 131 предусматривает, что муниципальные органы и должностные лица должны отчитываться перед органами Прокуратуры РФ и многочисленными государственными контролирующими органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля и надзора. Прокуратура РФ и указанные органы могут потребовать ответа (провести проверку) практически в любое время — как в плановом, так и во внеплановом порядке.

Отчетность муниципалитетов перед государством по данным направлениям носит избыточный характер. В Российской Федерации существует более сотни государственных органов, уполномоченных осуществлять контроль и надзор за деятельностью органов местного самоуправления. При этом показатели (критерии) отчетности, сроки и перечень предоставляемых муниципалитетами документов определяют органы государственной власти. В такой ситуации также сложно говорить о самостоятельности местного самоуправления.

Отчетность перед населением муниципального образования или перед органами, которые сформированы жителями муниципалитета.

На федеральном уровне закрепляется, что муниципальные органы и должностные лица обязаны отчитываться перед населением муниципального образования. Так, глава муниципального образования и глава местной администрации подотчетен населению (ст. 36, 37 Федерального закона № 131). При этом сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, представленные лицами, замещающими муниципальные должности, размещаются на официальных сайтах органов местного самоуправления в

информационно-телекоммуникационной сети Интернет и (или) предоставляются для опубликования средствами массовой информации в порядке, определяемом муниципальными правовыми актами (п. 7.4 ст. 40 Федерального закона № 131).

В соответствии с региональными правовыми актами в Рязанской, Саратовской, Свердловской, Смоленской областях муниципальные органы и должностные лица подконтрольны и несут ответственность перед населением муниципального образования¹.

При этом субъекты отчетности, порядок и сроки предоставления отчетов не регулируются регионами, оставляя данные вопросы на местном уровне.

Например, Устав города-героя Волгограда закрепляет, что глава Волгограда подконтролен и подотчетен населению Волгограда и городской Думе (ст. 35). Ежегодно до 1 апреля глава Волгограда отчитывается о деятельности администрации Волгограда за предшествующий год перед населением Волгограда, представляет городской Думе до 1 июня текущего года ежегодный отчет о результатах своей деятельности и деятельности администрации Волгограда, в том числе о решении вопросов, поставленных городской Думой, за предшествующий год (ст. 36)². Аналогичные положения содержатся в Уставах других муниципальных образований³.

При этом муниципальные правовые акты могут развивать положения федерального и регионального законодательства. Например, в Волгограде перед населением отчитываются не только глава города и руководитель городской администрации, но и главы администраций районов внутри Волгограда⁴. В то время как депутаты Думы Касимовского муниципального района Рязанской области ведут личные приемы, встречаются с избирателями и отчитываются перед ними⁵.

Что касается отчетности перед органами, сформированными непосредственно населением муниципального образования, а именно представительными органами, то на федеральном уровне закрепляется, что представительный орган муниципального образования заслушивает ежегодные отчеты главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах их деятельности, деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования (п. 11.1 ст. 35 Федерального закона № 131).

¹ См. ст. 92 Устава (Основного закона) Рязанской области от 18 ноября 2005 г. № 115-ОЗ (в ред. от 26 марта 2020 г.) // Рязанские ведомости. 2005. 22 нояб.; ст. 74 Устава (Основного закона) Саратовской области от 2 июня 2005 г. № 46-ЗСО (в ред. от 30 июня 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; ст. 89 Устава Свердловской области от 23 декабря 2010 г. № 105-ОЗ (в ред. от 28 февраля 2019 г.) // Неделя области. Спецвыпуск. 2005. 4 июня; ст. 67 Устава Смоленской области от 15 мая 2001 г. № 37-з (в ред. от 25 июня 2020 г.) // Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. 2001. № 4, с. 58.

² См.: Устав города-героя Волгограда от 29 июня 2005 г. № 20/362 (в ред. от 8 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

³ См. ст. 27 Устава муниципального образования город Балашов Балашовского муниципального района Саратовской области от 26 февраля 2020 г. № 33/6 (в ред. от 26 февраля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; п. 3 ст. 38 Устава Касимовского муниципального района Рязанской области от 4 февраля 1997 г. № 24 (в ред. от 10 июня 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

⁴ См. ст. 36 Устава города-героя Волгограда от 29 июня 2005 г. № 20/362 (в ред. от 8 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

⁵ См. ст. 34.1 Устава Касимовского муниципального района Рязанской области от 4 февраля 1997 г. № 24 (в ред. от 10 июня 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

Неудовлетворительная оценка деятельности главы муниципального образования, высказанная местным представительным органом два раза подряд, является основанием для его удаления в отставку (п. 2 ст. 74.1 Федерального закона № 131).

Уставы некоторых муниципальных образований закрепляют, что депутаты представительного органа могут заслушивать отчеты не только главы муниципального образования, но и любого органа местного самоуправления или должностного лица, а также руководителей муниципальных предприятий, учреждений о текущей работе¹.

Законодательство различного уровня содержит большое количество правовых актов закрепляющих подотчетность о подконтрольности местных органов и должностных лиц населению и представительным органам муниципального образования. Однако порядок, сроки и субъекты отчетности слабо регламентированы. В такой ситуации руководители муниципальных образований ограничиваются только годовыми отчетами, а должностные лица среднего звена практически не подотчетны населению и местному представительному органу.

Данное положение не позволяет говорить, что жители и представительные органы муниципальных образований контролируют и оказывают влияние на деятельность органов местного самоуправления, что полностью противоречит природе местного самоуправления. Муниципальные органы и должностные лица не только высшего, но и среднего звена должны постоянно отчитываться в своей деятельности населению и депутатам, а в случае неудовлетворительной работы — нести ответственность по итогам отчетности. Однако население муниципального образования и представительные органы практически лишены возможности привлекать к ответственности муниципальных должностных лиц.

Проведенный анализ позволяет констатировать, что в законодательстве наблюдается перекоп в сторону отчетности муниципальных органов и должностных лиц перед государственными структурами. Это выражается в количестве проверяющих организаций, в массиве предоставляемой отчетной информации, а также в определении формы и сроков отчетности. При этом за неверное или несвоевременное предоставление отчетности государственным структурам предусматривается ответственность.

Вышеназванные обстоятельства свидетельствуют о том, что органы местного самоуправления де-факто входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации. Поправки, внесенные в Конституцию РФ в части закрепления единой системы публичной власти в Российской Федерации, только легитимировали положение, которое начало формироваться с начала 2000-х гг. В связи с этим не стоит ждать коренной реформации правоотношений, сложившихся между государственными и муниципальными органами. По нашему мнению, данный процесс будет развиваться по нарастающей, только без оглядки на ст. 12 Конституции РФ, закрепляющую, что местное самоуправление самостоятельно в пределах своих полномочий, и органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

¹ См. ст. 27 Устава городского округа Электрогорск Московской области от 27 апреля 2011 г. № 395/42 (в ред. от 30 июня 2020 г.) // Электрогорские вести. 2011. 30 июня; ст. 34 Устава города Смоленска (новая редакция) от 28 октября 2005 г. № 164 (в ред. от 24 мая 2019 г.) // Смоленские новости. 2005. 22 дек.

Библиографический список

1. *Пешин Н.Л.* Конституционная реформа местного самоуправления: единство публичной власти как новый всеобщий принцип организации местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 11. С. 24–29.
2. *Конин Н.М., Маторина Е.И., Мангушева Т.С.* К легализации публичной власти в обновленной Конституции Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 6. С. 108–117.

References

1. *Peshin N.L.* Constitutional Reform of Local Self-Government: the Unity of Public Power as a New Universal Principle of the Organization of Local Self-Government // Constitutional and Municipal Law. 2020. No. 11. P. 24–29.
2. *Konin N.M., Matorina E.I., Mangusheva T.S.* To the Legalization of Public Power in the Updated Constitution of the Russian Federation // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2020. No. 6. P. 108–117.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-81-92

УДК 342.951:351.82

С.Н. Зайкова

ТРАНСПОРТНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОНЯТИЕ И СИСТЕМА

Введение: в российском законодательстве в области обеспечения транспортной безопасности имеется терминологическая и понятийная неопределенность. Используются термины, схожие по звучанию, но различные по содержанию: «транспортная безопасность», «безопасность на транспорте», «безопасность на объектах транспорта». Понятие «система транспортной безопасности» не определено. **Цель:** разработка предложений по унификации указанных терминов; определение их смыслового значения на основе анализа лингвистических источников, международного и российского законодательства, мнения ученых различных отраслей права. **Методологическая основа:** общенаучные и частнонаучные (логико-юридический, сравнительно-правовой) методы познания. **Результаты:** предложенные автором определения базовых понятий транспортной безопасности могут быть использованы при внесении изменений в законодательство, регулирующее рассматриваемую область правоотношений. **Выводы:** система транспортной безопасности представляет собой совокупность органов, организаций и иных субъектов, участвующих в обеспечении и соблюдении транспортной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, и принимаемых ими правовых, экономических, организационных и иных мер, а также основ координации деятельности и мониторинга в области транспортной безопасности на основе общих средств сбора и обработки информации.

Ключевые слова: транспортная безопасность, система транспортной безопасности, национальная безопасность, безопасность на транспорте.

S.N. Zaykova

TRANSPORT SECURITY IN THE RUSSIAN FEDERATION: CONCEPT AND SYSTEM

Background: in the Russian legislation in the field of transport security, there is a terminological and conceptual uncertainty. The terms used are similar in sound, but different in content: “transport security”, “transport security”, “security at transport facilities”. The concept of “transport security system” is not defined. **Objective:** development of proposals for the unification of the terms used in legislation on transportation security; determination of their semantic meaning based on the analysis of linguistic sources, international and Russian legislation, the opinions of scientists from various branches of law. **Methodology:** general scientific and private scientific (logical-legal, comparative-legal) methods of cognition. **Results:** the definitions of the basic concepts of transport security proposed by the author can be used when making

© Зайкова Светлана Николаевна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: snzaikova@rambler.ru

© Zaykova Svetlana Nikolaevna, 2021

Candidate of law, associate Professor, the Department of Administrative and municipal law (Saratov State Law Academy)

*changes to the legislation regulating the area of legal relations under consideration. **Conclusions:** the transport security system is a set of bodies, organizations and other entities involved in ensuring and observing transport security in accordance with the legislation of the Russian Federation, and the legal, economic, organizational and other measures taken by them, as well as the basis for coordinating activities and monitoring in the field of transport security on the basis of common means of collecting and processing information.*

Key-words: *transportation security, transportation security system, national security, security on transport.*

Правовое понятие «транспортная безопасность» в Российской Федерации законодательно установлено и представляет собой состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства¹.

Несмотря на лаконичность формулировки, данное правовое понятие требует предметного изучения в связи с необходимостью решения следующих задач: определения содержания данного понятия, а также круга административно-правовых отношений, подлежащих государственному регулированию; уточнения разновидностей противоправных действий (бездействия) в транспортном комплексе, относящихся к актам незаконного вмешательства; формирования фундаментального и глубокого понятия, позволяющего рассматривать «транспортную безопасность» как правовую категорию.

В различных словарях русского языка под «безопасностью» понимается состояние, при котором отсутствует опасность или имеется защита от опасности.

В отраслевых энциклопедических, справочных изданиях «безопасность» рассматривается как состояние защищенности от внутренних и внешних угроз жизненно важных интересов личности, общества и государства. К жизненно важным интересам можно отнести такие потребности указанных субъектов, удовлетворение которых обеспечивает не только их существование, но и возможность прогрессивного развития.

Безопасность — это построение общественных отношений на основе доверия, допустимой свободы в выборе поведения, отсутствия страха и тревоги по поводу удовлетворения необходимых потребностей; возможность самостоятельного определения направлений развития личности, общества и государства; возможность сохранения стабильности, основных параметров и состояний при возможных угрозах, разрушающих процессах.

В действующем законодательстве понятие (термин) «безопасность» нашло отражение в ряде законов и подзаконных актов, касающихся различных областей и сфер государственного управления. Так, в Федеральном законе «О безопасности»² к функциональному содержанию деятельности по обеспечению безопасности отнесены следующие мероприятия: анализ, оценка, прогнозирование, выявление, устранение, предупреждение угроз безопасности; разработка форм и методов локализации и нейтрализации последствий проявления состоявшихся противо-

¹ См.: Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (в ред. от 2 декабря 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 7, ст. 837; 2019. № 49, ч. V, ст. 6974.

² См.: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (в ред. от 9 ноября 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2; 2020. № 46, ст. 7209.

правных действий (бездействия); стратегическое планирование и определение государственной политики обеспечения безопасности; правовое, экономическое и иное регулирование. При этом закон определяет приоритет превентивных (предупредительных) действий (функций), а также системность и комплексность всех мер, направленных на обеспечение защищенности от опасности.

В большинстве действующих федеральных законах РФ основные понятия, содержащие термин «безопасность», соотносятся с понятием «состояние защищенности» от различного вида угроз и иного воздействия, причиняющего вред. Это, например, радиационная безопасность населения, безопасность критической информационной инфраструктуры, безопасность объектов топливно-энергетического комплекса, пожарная безопасность, промышленная безопасность опасных производственных объектов, безопасность дорожного движения и др.

Имеются примеры федеральных законов, в которых законодатель рассматривает «безопасность» как свойство или состояние, обеспечивающее защиту жизни, здоровья и интересов людей, хозяйственных объектов, окружающей среды и других объектов от причинения различного рода вреда: безопасность гидротехнических сооружений¹, механическая безопасность² и др.

Итак, проведенный анализ понятия «безопасность» позволяет выделить основные элементы его содержания:

наличие состояния защищенности;

отсутствие опасности или угроз защищенности;

необходимые условия для сохранения и развития личности, общества и государства;

стабильность общественных отношений во всех сферах жизнедеятельности.

Применительно к транспорту правовое понятия «безопасность» упоминается как «транспортная безопасность», «безопасность на транспорте», «безопасность на объектах транспорта». Рассмотрим, что в этих понятиях общего и в чем заключаются отличия.

Транспорт представляет собой относящуюся к материальному производству отрасль экономики, основное предназначение которой — перевозка людей и грузов. По сути, транспорт является базовой отраслью экономики, связующим звеном для других ее отраслей и социальной сферы, «локомотивом», «важнейшей составной частью производственной и социальной инфраструктуры»³. От бесперебойного, качественного, планомерного, управляемого, безопасного перевозочного процесса зависит развитие других направлений хозяйственной и социальной деятельности, осуществляемой как в пределах территории страны, так и за ее пределами. По праву транспорт России можно назвать системообразующей отраслью страны.

Безопасность транспорта и перевозочного процесса является важнейшим критерием высокого уровня транспортного обслуживания.

¹ См.: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30, ст. 3589; 2020. № 50, ч. III, ст. 8074.

² См.: Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (в ред. от 2 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 1, ст. 5 ; 2013. № 27, ст. 3477.

³ См.: Распоряжение Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации» (в ред. от 12 мая 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 50, ст. 5977 ; 2018. № 22, ст. 3176.

Рассмотрим содержание понятия «транспортная безопасность» на основе анализа действующего международного, российского федерального законодательства и проведенных ранее научных исследований [1; 2].

В международном праве¹ «транспортная безопасность» рассматривается как состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства. При этом к актам незаконного вмешательства относятся противоправные действия (бездействие), в том числе террористические акты, угрожающие безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшие за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшие угрозу наступления таких последствий².

Именно такое содержание понятия (в привязке к террористическим актам) объяснимо, поскольку решения принимались на основе Декларации по вопросам обеспечения безопасности на транспорте в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (далее — СНГ)³ в 2000-х годах, в период многочисленных террористических актов на транспорте и участвовавшего использования транспортных средств в противоправных, незаконных целях.

Напомним, что в то время объектами противоправных действий стали наземный городской транспорт и объекты транспортной инфраструктуры⁴: в 1994 году — рейсовый автобус в Москве; в 1996 году — троллейбусы 12-го маршрута на Пушкинской площади и 48-го маршрута на проспекте Мира в Москве; в 2000 году — маршрутное такси в Будённовске (Ставропольский край); в 2003 году — пассажирские автобусы в Грозном и в Северной Осетии.

В 2004 году в результате срабатывания взрывных устройств, пронесенных на борт террористками-смертницами, разбились два пассажирских самолета: Ту-154 авиакомпании «Сибирь» и Ту-134 авиакомпании «Волга — Авиаэкспресс»⁵.

В 2007 году произошли спланированные взрывы на станциях метро Санкт-Петербурга.

Наряду с этим проявлял себя и международный морской терроризм [3].

Многочисленные теракты и покушения на объекты транспорта в 2000-х годах стали проблемой, решение которой не могло обойтись без государственного воздействия, правового регулирования и контроля (надзора) со стороны государственных органов.

¹ См.: Модельный закон о безопасности на воздушном транспорте (принят в г. Санкт-Петербурге 31 октября 2007 г. постановлением 29–10 на 29-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 41, с. 217–239; Модельный закон о безопасности на транспорте (принят в г. Санкт-Петербурге 31 октября 2007 г. постановлением 29–9 на 29-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 41, с. 200–216.

² См.: Решение Совета глав правительств СНГ «О Стратегии обеспечения транспортной безопасности на территориях государств — участников Содружества Независимых Государств при осуществлении перевозок в международном сообщении» (принято в п. Бурабай 29 мая 2015 г.). URL: <http://cis.minsk.by/> (дата обращения: 10.12.2020).

³ См.: Решение Совета глав правительств СНГ «О Декларации по вопросам обеспечения безопасности на транспорте в государствах — участниках Содружества Независимых Государств» (принято в г. Ялте 18 сентября 2003 г.) // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 2003. № 2 (43), с. 36–39.

⁴ См.: Информационное агентство ТАСС. URL: <https://tass.ru/spravochnaya-informaciya/693463> (дата обращения: 10.12.2020).

⁵ См.: Российское информационное агентство «Новости». URL: <https://ria.ru/20090824/182146689.html> (дата обращения: 10.12.2020).

Целью государственного управленческого решения стало обеспечение защищенности участников транспортных отношений, жизни и здоровья людей, а также сохранение привычного режима работы и планового функционирования транспортных средств, объектов транспортной инфраструктуры.

Для решения указанной проблемы были приняты важные государственные управленческие решения: создан Национальный антитеррористический комитет; принят Федеральный закон «О противодействии терроризму»¹ и внесены многочисленные изменения в российское законодательство; ратифицированы Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма², Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма³ и протокол о внесении изменений в Европейскую конвенцию о пресечении терроризма⁴; определен источник финансирования выплат денежного вознаграждения за содействие борьбе с терроризмом⁵.

Проводимая с 2004 года работа над законопроектом по вопросам обеспечения транспортной безопасности, по определению системы контрольно-надзорных органов, сил и средств, необходимых для защищенности в транспортном комплексе, была завершена в 2007 году принятием Федерального закона «О транспортной безопасности», который положил начало формированию отдельной отрасли законодательства — законодательства Российской Федерации в области транспортной безопасности.

Однако, как показала история, принятых государственных управленческих решений оказалось недостаточно. Преступное вмешательство в работу транспорта продолжилось.

На железнодорожном транспорте⁶: в 2009 году в Дагестане произошел подрыв железнодорожного полотна на пути следования пассажирского поезда № 374 «Тюмень — Баку»; в том же году потерпел крушение скорый поезд № 166 «Невский экспресс» (сообщением Москва — Санкт-Петербург) на Октябрьской железной дороге; в 2010 году из-за взрывного устройства сошел с рельсов грузовой состав на перегоне Махачкала — Порт-Тарки в Дагестане; в том же году взрывное устройство сработало в Санкт-Петербурге на перегоне Броневая — Лигово Витебского отделения дороги; в 2013 году в Волгограде произошли взрывы на железнодорожном вокзале.

¹ См.: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11, ст. 1146; 2020. № 50, ч. III, ст. 8074.

² См.: Федеральный закон от 20 апреля 2006 г. № 56-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 17, ч. 1, ст. 1785.

³ См.: Федеральный закон от 2 октября 2006 г. № 158-ФЗ «О ратификации Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 41, ст. 4205.

⁴ См.: Федеральный закон от 25 июля 2006 г. № 127-ФЗ «О ратификации Протокола о внесении изменений в Европейскую конвенцию о пресечении терроризма» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3426.

⁵ См.: Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2006 г. № 662 «Об источниках финансирования выплат денежного вознаграждения за содействие борьбе с терроризмом» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 47, ст. 4893.

⁶ См.: Российское информационное агентство «Новости». URL: <https://ria.ru/20170403/1491367151.html> (дата обращения: 10.12.2020).

Наземный городской транспорт и объекты транспортной инфраструктуры также продолжали оставаться объектами противоправных действий¹: в 2007 году были подорваны маршрутное такси в Дагестане, автобус в Тольятти (Самарская область), рейсовый автобус маршрута Пятигорск — Владикавказ, автобус в Невинномысске (Ставропольский край); в 2008 году произошел теракт на автобусной остановке во Владикавказе (Северная Осетия); в 2009 году — автобус в Махачкале; в 2010 году — автобусы в Каспийске (Дагестан) и в Нальчике (Кабардино-Балкария); в 2011 году — теракт на остановке общественного транспорта в центре Грозного; в 2013 году — рейсовый автобус и троллейбус в Волгограде.

В 2010 году произошли спланированные взрывы на станциях московского метро. В 2011 году объектом террористов стал международный терминал аэропорта «Домодедово» в Москве.

Стало очевидным, что принятые управленческие решения не устранили существующей проблемы и законодательно установленных государственных мер оказалось недостаточно.

В 2010 году было принято решение² о создании комплексной системы организационных и технических мероприятий, направленных на повышение защищенности населения на транспорте от актов незаконного вмешательства, в том числе террористической направленности. В короткие сроки была разработана и утверждена программа, приоритетным направлением которой стало «совершенствование законодательства Российской Федерации в области обеспечения транспортной безопасности, а также создания и функционирования комплексной системы»³.

Таким образом, в действующем законодательстве понятие «транспортная безопасность» прежде всего ориентировано на такие угрозы, как террористические акты и иные противоправные действия, нарушающие стабильную работу транспортного комплекса.

Далее рассмотрим понятие «безопасность на транспорте» и сопоставим его с понятием «транспортная безопасность».

В международном законодательстве понятие «безопасность на транспорте» используется в разных значениях. К первой группе международных законодательных актов можно отнести законы и другие правовые акты, в которых содержание двух рассматриваемых понятий имеет одинаковое значение. Так, например, в Модельном законе о безопасности на воздушном транспорте под авиационной безопасностью понимается «состояние защищенности воздушного транспорта от актов незаконного вмешательства в деятельность, связанную с функционированием воздушного транспорта», а в Модельном законе о безопасности на транспорте под угрозами также понимаются акты незаконного вмешательства, в том числе террористические акты.

Ко второй группе международных законодательных актов можно отнести законы и другие правовые акты, в которых понятие «безопасность на транс-

¹См.: Информационное агентство ТАСС. URL: <https://tass.ru/spravochnaya-informaciya/693463> (дата обращения: 10.12.2020).

²См.: Указ Президента РФ от 31 марта 2010 г. № 403 «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 14, ст. 1637.

³См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 июля 2010 г. № 1285-р «Об утверждении Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте» (в ред. от 4 июля 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 32, ст. 4359; 2019. № 28, ст. 3809.

порте» отражает отдельные, более узкие, специфические виды безопасности применительно к транспортным средствам и перевозочному процессу: безопасность движения¹, экологическая безопасность², техническая и промышленная безопасность³, безопасность по перевозке отдельных грузов⁴.

В российском комплексе нормативных правовых актов также встречаются законы и правовые акты, которые можно разделить на две вышеуказанные группы. Например, к первой группе (содержание двух рассматриваемых понятий имеет одинаковое значение) относятся: Указ Президента РФ «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте», распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте», Кодекс торгового мореплавания РФ⁵. Ко второй группе относятся законы, в которых понятие «безопасность на транспорте» включает в себя различные виды безопасности в зависимости от специфических видов угроз:

- безопасность движения и эксплуатации транспортных средств;
- безопасность технических средств, связанных с перевозочным процессом;
- безопасность условий проезда пассажиров;
- безопасность условий перевозки грузов, опасных грузов и грузобагажа;
- экологическая безопасность;
- пожарная безопасность на транспорте;
- промышленная безопасность на транспорте;
- безопасность почтового транспорта.

Ко второй группе относятся федеральные законы об организации регулярных перевозок городским транспортом, о железнодорожном транспорте, о безопасности дорожного движения, об автомобильных дорогах и дорожной деятельности, об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств, о техническом осмотре транспортных средств, о почтовой связи и др. Также ко второй группе можно отнести Кодекс внутреннего водного транспорта РФ⁶, Градостроительный кодекс РФ⁷, Кодекс Российской Федера-

¹ См.: Положение о Комиссии Совета по железнодорожному транспорту по вопросам безопасности движения на железнодорожном транспорте (утверждено в г. Кишиневе 20 ноября 2013 г. на 59-м заседании Совета по железнодорожному транспорту СНГ). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Положение о Международном центре по экологической безопасности в области железнодорожного транспорта (утверждено в г. Таллине 27 октября 2016 г. на 65-м заседании Совета по железнодорожному транспорту СНГ). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Модельный закон об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Директива № 2016/798 Европейского парламента и Совета Европейского Союза «О безопасности на железнодорожном транспорте (новая редакция)» // Official Journal of the European Union N L 138. 26.05.2016. P. 102. URL: <http://eur-lex.europa.eu/> (дата обращения: 12.12.2020).

⁴ См.: Решение о Правилах безопасности и порядке ликвидации аварийных ситуаций с опасными грузами при перевозке их по железным дорогам государств — участников Содружества (принято 4 ноября 1998 г. на 22-м заседании Совета по железнодорожному транспорту СНГ) // Вестник Совета по железнодорожному транспорту. 1998. № 3, с. 32.

⁵ См.: Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ (в ред. от 20 апреля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 18, ст. 2207; Российская газета. 2021. 23 апр.

⁶ См.: Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ (в ред. от 8 июня 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 11, ст. 1001; 2019. № 51, ч. 1, ст. 7483.

⁷ См.: Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (в ред. от 30 апреля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1, ч. 1, ст. 16; Российская газета. 2021. 6 мая.

ции об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ)¹, Уголовный кодекс РФ².

В главе 11 КоАП РФ установлена ответственность за следующие административные правонарушения на транспорте: действия, угрожающие безопасности движения; нарушение правил эксплуатации транспортных средств; нарушение требований, предъявляемых к состоянию здоровья водителя; нарушение требований правил безопасности пассажиров; нарушение правил погрузки и разгрузки; нарушение требований пожарной безопасности и др. Отдельно в указанной главе выделены составы административных правонарушений, связанные с нарушением законодательства о транспортной безопасности (ст. 11.15.1. «Нарушение требований в области транспортной безопасности», ст. 11.15.2. «Нарушение установленных в области обеспечения транспортной безопасности порядков и правил»). В гл. 19 КоАП РФ «Административные правонарушения против порядка управления» также установлена ответственность за административные правонарушения в области обеспечения транспортной безопасности: п. 10 ст. 19.5 — ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания, требования органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный контроль (надзор) в области обеспечения транспортной безопасности); ст. 19.7.5. — ответственность за непредставление информации об актах незаконного вмешательства.

Таким образом, КоАП РФ рассматривает административную ответственность за нарушение транспортной безопасности как составную часть ответственности за нарушения безопасности на транспорте.

В гл. 27 Уголовного кодекса РФ установлена уголовная ответственность за преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта. В указанную главу включена ст. 263.1, предусматривающая ответственность за нарушения требований в области транспортной безопасности. В гл. 29 Уголовного кодекса РФ «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства» включены статьи, отражающие виды акты незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса, например совершение взрыва, поджога или иных действий, направленных на разрушение или повреждение транспортных средств и (или) объектов транспортной инфраструктуры с определенной целью — подрыв экономической безопасности и обороноспособности страны (ст. 281 «Диверсия»), совершение тех же действий, но направленных на устрашение населения, создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений (ст. 205 «Террористический акт»).

Также, как и в КоАП РФ, в Уголовном кодексе РФ нарушение транспортной безопасности является составной частью безопасности на транспорте.

Проведенный анализ позволяет прийти к выводу, что понятие «безопасность на транспорте» шире понятия «транспортная безопасность», поскольку оно

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30 апреля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; Российская газета. 2021. 5 мая.

² См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 5 апреля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2021. № 15, ч. I, ст. 2426.

включает в себя безопасность не только от террористических, но и от других видов угроз.

Имеется мнение согласно которому федеральное законодательство о транспортной безопасности должно строиться на терминологическом единстве, за основу которого предлагается использовать понятие «безопасность на транспорте», включающее в себя «два блока защиты от угроз — обеспечение безопасности эксплуатации транспорта и обеспечение безопасности от актов незаконного вмешательства...» [4].

Проведенный анализ не позволяет согласиться с вышеуказанным мнением. Включение в понятие «транспортная безопасность» всех вышеперечисленных видов безопасности, отражающих различные виды угроз, не позволит сосредоточиться, сфокусировать государственную политику и меры государственного управления, в том числе меры воздействия, на особом виде угроз, коими являются террористические и иные акты незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса.

Рассмотрим понятие «безопасность на объектах транспорта» и сопоставим его с понятием «транспортная безопасность».

«Безопасность на объектах транспорта» включает в себя такое понятие, как «объекты транспорта», законодательное определение которого не установлено. В разных правовых актах под «объектами транспорта» понимаются не только сами транспортные средства, но и объекты транспортной инфраструктуры. Так, например, под объектами железнодорожного транспорта понимаются железнодорожные пути общего пользования и железнодорожные пути необщего пользования, железнодорожные станции, пассажирские платформы, а также другие объекты, связанные с движением поездов и маневровой работой (п. 1 ст. 21 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»).

Под объектами морского транспорта понимаются морские суда, суда внутреннего плавания, суда смешанного (река — море) плавания, а также материалы, изделия и оборудование для судов (п. 5 Технического регламента о безопасности объектов морского транспорта¹).

Объекты внутреннего водного транспорта — это суда, подлежащие государственной регистрации (за исключением маломерных, прогулочных и спортивных парусных судов); паромные переправы и наплавные мосты на внутренних водных путях; материалы и изделия для судов².

В научной литературе [5] словосочетание «объекты транспорта» также используется в двух значениях: и как транспортные средства, и как объекты транспортной инфраструктуры.

Понятие безопасности на объектах различного вида транспорта применяется в ряде нормативных правовых актов: в федеральном законе «О железнодорожном транспорте», в Земельном кодексе РФ³, в государственной программе РФ «Обе-

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 12 августа 2010 г. № 620 «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов морского транспорта» (в ред. от 7 октября 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 34, ст. 4475; 2019. № 41, ст. 5719.

² См.: Постановление Правительства РФ от 12 августа 2010 г. № 623 «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов внутреннего водного транспорта» (в ред. от 6 августа 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 34, ст. 4476; 2020. № 33, ст. 5386.

³ См. подп. 2 п. 1 ст. 104 Земельного кодекса РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 20 апреля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4147; Российская газета. 2021. 23 апр.

спечение общественного порядка и противодействие преступности»¹, в транспортной стратегии России. Анализ перечисленных правовых актов позволяет прийти к выводу, что в каждом из них идет речь об обеспечении транспортной безопасности от различных видов угроз (не только от террористических или иных незаконных актов) как на транспортных средствах, так и на объектах транспортной инфраструктуры.

Таким образом, понятие «безопасность на объектах транспорта» по содержанию является равнозначным понятию «безопасность на транспорте» и более широким относительно понятия «транспортная безопасность».

Законодательно установленное в п. 10 ст. 1 Федерального закона «О транспортной безопасности» определение понятия «транспортная безопасность», по нашему мнению, не отражает всего перечня объектов, обеспечение безопасности которых является приоритетом при формировании и реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности России.

Исходя из законодательно установленного определения, объектами защиты и охраны являются:

- 1) Объекты транспортной инфраструктуры (мосты, аэродромы, вокзалы и иные технологические комплексы);
- 2) Транспортные средства (воздушные суда, суда морского и речного плавания, железнодорожный подвижной состав и т.д.).

Указанные объекты не отражают защищенность человека, находящегося на территории объекта транспортной инфраструктуры или в транспортном средстве: пассажиров, персонала транспортных средств и объектов транспортной инфраструктуры, иных лиц, находящихся на объектах транспортного комплекса (лица, провожающие и встречающие пассажиров, сотрудники хозяйствующих субъектов, осуществляющие торговлю и иные виды услуг и др.).

Учитывая вышеизложенное, предлагаем следующие определения рассматриваемых понятий:

«Транспортная безопасность — состояние защищенности транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства.

Транспортный комплекс — объекты и субъекты транспортной инфраструктуры, транспортные средства, физические лица, находящиеся на объектах транспортного комплекса.

Объекты транспортного комплекса — объекты транспортной инфраструктуры, транспортные средства».

Приступая к рассмотрению системы транспортной безопасности, следует отметить, что система представляет собой совокупность элементов (частей), связи и отношения между которыми позволяют объединить их в единое целое. Элементы (части) по отдельности не обладают теми свойствами, которыми наделяется целостность (объект) при правильном их (частей) объединении, связи, соподчинении.

Систему транспортной безопасности можно рассматривать в широком и узком смысле.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» (в ред. от 3 февраля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18, ч. IV, ст. 2188; 2021. № 7, ст. 1111.

В узком смысле система транспортной безопасности может быть представлена как одна из следующих систем:

система нормативных правовых актов (федерального, регионального и муниципального уровней), правовых документов и ведомственных актов, регулирующих правовые отношения, возникающие в области соблюдения и обеспечения транспортной безопасности;

система органов и организаций в области обеспечения транспортной безопасности: федеральные органы исполнительной власти; органы власти регионального и муниципального уровней; органы, аттестующие организации; подразделения транспортной безопасности; подразделения ведомственной охраны; иные органы и организации;

система правовых, экономических, организационных и иных мер, определяемая государством для обеспечения безопасности транспортного комплекса и населения на транспорте от актов незаконного вмешательства;

система форм, методов и функций управления, используемых компетентными федеральными органами исполнительной власти при реализации государственной политики в области обеспечения безопасности: прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, планирование, координация, предупреждение, правовое регулирование, контрольно-надзорная деятельность, аттестация, лицензирование и др.

Рассмотрение системы транспортной безопасности в узком смысле (как только системы органов или как только системы правовых актов) не позволит отразить комплексность, целостность и системность рассматриваемого понятия, именно поэтому целесообразнее говорить о понятии системы транспортной безопасности в широком смысле.

Помимо вышеуказанных подсистем в систему транспортной безопасности также входят:

совокупность автоматизированных информационных и аналитических систем, взаимоувязанных в единое информационное пространство, обеспечивающих реализацию функций управления в рассматриваемой области;

совокупность программ по профессиональной подготовке, обучению и аттестации специалистов и должностных лиц в области обеспечения транспортной безопасности, а также персонала, принимающего участие в обеспечении безопасности;

совокупность последовательно осуществляемых этапов государственного управления: определение цели управления, планирование, принятие управленческого решения, выполнение решения, контроль (надзор) за выполнением решения, мониторинг состояния достижения цели управления, корректировка цели (отказ от цели) управления обеспечением безопасности населения на транспорте.

Таким образом, система транспортной безопасности представляет собой совокупность органов, организаций и иных субъектов, участвующих в обеспечении и соблюдении транспортной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, и принимаемых ими правовых, экономических, организационных и иных мер, а также основ координации деятельности и мониторинга в области транспортной безопасности на основе общих средств сбора и обработки информации.

Библиографический список

1. *Дмитриев С.Н.* Новации в законодательстве о транспортной безопасности // Транспортное право. 2014. № 4. С. 3–7.
2. *Степаненко Ю.В.* Терминологическая проблема транспортной безопасности // Современный юрист. 2014. № 2. С. 47–55.
3. *Бондаренко В.Ф., Григорьев Н.Ю., Родюков Э.Б.* Современный морской терроризм (пиратство) и его социальные последствия // Вестник Университета. 2015. № 12. С. 245–252.
4. *Дудышкин Б.Н.* Правовые вопросы обеспечения безопасности на транспорте // Транспортное право. 2008. № 4. С. 29–30.
5. *Красинский В.В.* Практика привлечения к административной и дисциплинарной ответственности за неисполнение решения Антитеррористической комиссии // Современное право. 2019. № 10. С. 37–43.

References

1. *Dmitriev S.N.* Innovations in the Legislation on Transport Security // Transport law. 2014. № 4. P. 3–7.
2. *Stepanenko Y.V.* Terminological Problem in Transport Security // Modern lawyer. 2014. № 2. P. 47–55.
3. *Bondarenko V.F., Grigoriev N.Y., Rodyukov E.B.* Modern Sea Terrorism (Piracy) and its Social Consequences // University Bulletin. 2015. № 12. P. 245–252.
4. *Dudishkin B.N.* Legal Issues of Transportation Security // Transport law. 2008. № 4. P. 29–30.
5. *Krasinskiy V.V.* Cases of Bringing to Administrative and Disciplinary Liability for Non-Compliance with the Decision of the Anti-Terrorist Commission // Modern law. 2019. № 10. P. 37–43.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-93-98

УДК 342.951

С.М. Рукавишников

СФЕРА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Введение: сфера современного высшего образования нуждается в комплексном реформировании, отправной точкой которого является определение терминологического аппарата. **Цель:** на основе анализа теоретических положений и норм действующего законодательства выработать подход к определению сферы высшего образования как объекта государственного регулирования. **Методологическая основа:** формально-правовой анализ нормативной основы, определяющей круг общественных отношений, складывающихся вокруг системы высшего образования, а также посвященных данному направлению научных исследований. **Результаты:** сформулированы авторские определения высшего образования и сферы высшего образования. **Выводы:** одним из условий совершенствования сферы высшего образования современной России является гармонизация положений ключевых нормативно-правовых актов, в связи с чем возникает необходимость в заполнении правовых пробелов выявленных в части понятийного аппарата.

Ключевые слова: высшее образование, сфера высшего образования, система высшего образования, образовательная политика, фундаментальное образование.

S.M. Rukavishnikov

THE SPHERE OF HIGHER EDUCATION AS AN OBJECT OF STATE ADMINISTRATION

Background: the sphere of the contemporary higher education needs the complex reformation, where the starting point is the definition of terminological apparatus. **Objective:** based on the analysis of the theoretical provisions and norms of the current legislation, to develop an approach to the definition of higher education as an object of state regulation. **Methodology:** formal and legal analysis of the regulatory framework, determining the range of social relations around the system of higher education, and also scientific studies, dedicated to this direction. **Results:** the author's definitions of higher education and the sphere of higher education are formulated. **Conclusions:** one of the conditions for improving the sphere of higher education in modern Russia is the harmonization of the provisions of essential normative legal acts, particularly, by means of the filling the legal gaps in the legal nomenclature.

Key-words: higher education, sphere of the higher education, system of higher education, educational policy, fundamental education.

Подготовка высококвалифицированных специалистов разных отраслей знаний является одной из важнейших задач государственной политики современной России. Укрепление экономической основы в лице среднего класса, решение задач национальных проектов, ответ на различные вызовы современности решение всех этих задач невозможно в отсутствие выверенного, эффективного механизма государственного управления сферой высшего образования. Совершенно естественно то, что лица с высшим образованием, «прежде всего, являются носителями знания и культуры и могут выступить в качестве важной социальной силы, обеспечивающей поступательный ход развития общества», подчеркивают многие ученые [1, с. 131].

В то же время при формировании и развитии названного механизма необходим единообразный подход к пониманию ключевых категорий данной сферы общественных отношений, прежде всего — такого явления, как сфера высшего образования.

В настоящее время следует констатировать разобщенность мнений по поводу сущностного содержания категории «высшее образование».

Наиболее популярной в последнее время точкой зрения по поводу сущности высшего образования является экономическая (рыночная) согласно которой образование вообще и высшее образование, в частности — это услуга, которой присущ характерный перечень характеристик в виде стоимости, предмета, соответствующего набора прав и обязанностей у сторон договора по оказанию такой услуги [2, с. 10; 3, с. 9; 4, с. 348; 5, с. 6]. В развитие данного подхода отдельные исследователи говорят о системе высшего образования как о «сфере производства общественных благ» [6, с. 10], а также об образовательных услугах, как разновидности интеллектуальных услуг, представляющих собой «определенные ценностные эффекты профессиональных действий специалистов различного направления, основными ресурсами осуществления которых выступают знания, а результатом — накопление и развитие человеческого потенциала на различных уровнях» [7, с. 11].

Также активно исследуется социальная значимость образования — к примеру, данное явление рассматривается в качестве силы преодоления социального неравенства, а доступ к качественному высшему образованию выступает в роли фактора, оказывающего влияние на ценностную структуру общества [8, с. 3, 8].

Значительное внимание также уделяется политическому значению института высшего образования, а именно образовательной политики, выступающей в качестве важнейшего инструмента формирования политического сознания граждан и обеспечения внутривнутриполитической стабильности государства [9, с. 11].

Рассмотрение учеными сущности образования с философской позиции выявляет его функции как механизма социальной стратификации, легитимации власти, а также ресурса повышения жизненного уровня граждан, инвестирования в символический и культурный капитал [10, с. 213–214].

Наиболее точным при оценке сущности категории «высшее образование» представляется междисциплинарный подход, позволяющий оценить различные стороны образования, находящие свое выражение в виде реализуемых функций. Следует согласиться с исследователями, что «система образования является надстроечной социальной конструкцией, и выступает как продукт исторического, социально-экономического и культурного развития общества» [11, с. 73].

Функционал данной системы описывается с точки зрения ее предназначения следующим образом:

институт социализации, удовлетворения образовательных интересов граждан;

средства производства необходимых обществу профессионалов, средства накопления интеллектуального потенциала страны;

системы, обладающей свойством самовоспроизводимости — готовящей специалистов, способных впредь поддерживать функционирование высшей школы [11, с. 75].

Емким и точным представляется подход к образованию как к целостному процессу придания «душевного, умственного и духовного облика растущему человеку», процессу приобщения личности к культуре [12, с. 165].

Рассмотренные точки зрения позволяют прийти к выводу, что высшее образование представляет собой сложный процесс воспитания и обучения, включающий в себя, помимо собственно освоения необходимых для реализации в той или иной профессии знаний, навыков и умений, также приобщение к совокупности ценностных установок, что позволит сформировать зрелую личность, выступающую не только в роли эффективного исполнителя трудовой функции на производстве, но также в роли носителя культурных, социальных, политических, философских ценностных установок. Такой подход к образованию, который может характеризоваться как фундаментальный присущ, в частности, российскому юридическому образованию, что особенно заметно стало проявляться в конце XIX в. [13, с. 41].

В этой связи логичным шагом совершенствования системы высшего образования современной России являются инициированные Президентом Российской Федерации В.В. Путиным поправки в Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон об образовании)¹, направленные на укрепление и развитие воспитательной компоненты высшего образования. Начиная с 1 сентября 2020 г. воспитательная работа — обязательная часть всех обязательных программ. Как справедливо отметил Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володин: «образование должно включать не только знания и навыки, но и духовные, моральные ценности, которые формируют личность гражданина, объединяют общество... на государство возлагается обязанность создавать условия, способствующие воспитанию в детях патриотизма, гражданской ответственности и уважения к старшим»².

В то же время актуальным остается вопрос правового содержания категории «сфера высшего образования» как определенной сферы общественных отношений, подвергающихся государственному управлению. Являясь составной частью области образования и науки, данная категория должна определяться посредством анализа области применения соответствующего законодательства.

Ключевым нормативно-правовым актом в соответствующей сфере общественных отношений является Закон об образовании, ст. 1 которого определяет в ка-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7598; Российская газета. 2021. 19 февр.

² См.: Принят закон Президента РФ о воспитательной составляющей образования. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://duma.gov.ru/news/49166/> (дата обращения: 08.03.2021).

честве предмета своего регулирования общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование.

При этом под образованием в Законе понимается единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Система образования в Законе понимается в качестве совокупности следующих элементов:

1) федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования, образовательные стандарты, образовательные программы различных вида, уровня и (или) направленности;

2) организации, осуществляющие образовательную деятельность, педагогические работники, обучающиеся и родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся;

3) федеральные государственные органы и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, созданные ими консультативные, совещательные и иные органы;

4) организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования;

5) объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования.

Закон не дает самостоятельного определения высшего образования, которое включено в систему профессионального образования (состоящего из бакалавриата, специалитета и магистратуры, а также подготовки кадров высшей квалификации и не включающего среднее профессиональное образование). Профессиональное образование направлено на приобретение обучающимися в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретной профессии или специальности.

Принимая во внимание тот факт, что в систему профессионального образования включено среднее профессиональное образование, представляется логичным невключение в соответствующее определение рассмотренных выше признаков фундаментального образования, в частности воспитательной функции, направленности на приобщение к культурным, морально-нравственным и иным ценностям. В то же время следуя формально-правовому методу исследования, неизбежно возникает вопрос о релевантности данных признаков по отношению к высшему образованию. Несмотря на всю очевидность такой релевантности, которая была показана ранее в работах исследователей, в тексте Основного Закона, определяющего формы реализации государственной политики в сфере

высшего образования, необходимое определение (равно как и данные признаки) не сформулированы.

Представляется верным восполнить в тексте Закона об образовании выявленный правовой пробел посредством формулирования определения высшего образования, под которым может пониматься целенаправленный процесс воспитания и обучения, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности, приобретаемых в целях формирования компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретной профессии или специальности, а также в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

В свою очередь под сферой высшего образования предлагается понимать общественные отношения, возникающие в сфере высшего образования в связи с реализацией права на высшее образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере высшего образования и созданием условий для реализации права на высшее образование.

Предлагаемые дефиниции и их включение в текст Закона об образовании, имеют потенциал в части начала эффективной системной работы по совершенствованию системы высшего образования в современной России.

Библиографический список

1. *Посконина О.В.* Государственная политика современной России в сфере высшего образования // Вестник Удмуртского ун-та. 2015. Т. 25. № 2. С. 130–133.
2. *Алексашкина А.А.* Российская система высшего образования: государственное и рыночное регулирование: автореферат дис. ... канд. эконом. наук. СПб., 2003. 29 с.
3. *Свиридов О.А.* Теория и методология функционирования образовательных систем: автореферат дис. ... д-ра эконом. наук. Йошкар-Ола, 2006. 48 с.
4. *Сыроваткина Т.Н., Федорова О.И., Зуева Е.Г.* Особенности образовательной услуги как продукта экономики образования // Вестник Оренбургского государственного ун-та. 2012. № 13 (149). С. 344–348.
5. *Кучерова В.В.* Формирование рынка образовательных услуг в условиях модернизации высшей школы: автореферат дис. ... канд. эконом. наук. М., 2015. 20 с.
6. *Иванов В.С.* Инновационные подходы к развитию системы образования: Региональный аспект: автореферат дис. ... д-ра эконом. наук. М., 2005. 47 с.
7. *Васильева О.С.* Формирование адаптивной модели функционирования вуза как субъекта рынка услуг высшего образования: автореферат дис. ... канд. эконом. наук. Майкоп, 2016. 28 с.
8. *Абалтусова Л.А.* Система высшего профессионального образования как фактор преодоления и воспроизводства социального неравенства в трансформирующейся России: автореферат дис. ... канд. социолог. наук. Ставрополь, 2006. 22 с.
9. *Калиничева С.А.* Система высшего профессионального образования Российской Федерации как институт формирования политического сознания молодежи: автореферат дис. ... канд. полит. наук. Владимир, 2003. 18 с.
10. *Воденко К.В.* Перспективы государственного регулирования сферы высшего образования // Гуманитарий Юга России. 2016. Т. 22. № 6. С. 211–220.
11. *Сенашенко В.С., Кузнецова В.А., Казарин Л.С.* Современная система высшего образования: естественнонаучный подход // Финансовые рынки и банки. 2019. № 2. С. 72–80.

12. *Ильинский И.М.* Образовательная революция. М.: Изд-во Московского гуманитарно-социальной академии, 2002. 592 с.

13. *Захаров В.В.* Российская модель высшего юридического образования: в поисках утраченного // Современные формы и методы обучения праву юристов, государственных и муниципальных служащих: тезисы докладов и сообщений Всероссийской научно-методической конференции (г. Екатеринбург, 1–3 февраля 2005 г.). Екатеринбург, 2005. 174 с.

References

1. *Poskonina O.V.* State Policy of Modern Russia in the Sphere of Higher Education // Bulletin of the Udmurt University. 2015. Vol. 25. No. 2. P. 130–133.

2. *Aleksashkina A.A.* The Russian System of Higher Education: State and Market regulation: extended abstract diss. ... of cand. of economics. St. Petersburg, 2003. 29 p.

3. *Sviridov O.A.* Theory and Methodology of the Functioning of Educational Systems: extended abstract diss. ... doc. of economics. Yoshkar-Ola, 2006. 48 p.

4. *Syrovatkina T.N., Fedorova O.I., Zueva E.G.* Features of Educational Services as a Product of the Education Economy // Bulletin of the Orenburg State University. 2012. No. 13 (149). P. 344–348.

5. *Kucherova V.V.* Formation of the Market of Educational Services in the Conditions of Modernization of Higher Education: extended abstract diss. ... of cand. of economics. M., 2015. 20 p.

6. *Ivanov V.S.* Innovative Approaches to the Development of the Education System: Regional Aspect: extended abstract diss. ... of doc. of economics, Moscow, 2005. 47 p.

7. *Vasilyeva O.S.* Formation of an Adaptive Model of Functioning of the University as a Subject of the Market of Higher Education Services: extended abstract diss. ... of cand. of economics. Maykop, 2016. 28 p.

8. *Abaltusova L.A.* The System of Higher Professional Education as a Factor of Overcoming and Reproducing Social Inequality in Transforming Russia: extended abstract dis. ... cand. of social sciences. Stavropol, 2006. 22 p.

9. *Kalinicheva S.A.* The System of Higher Professional Education of the Russian Federation as an Institute for the Formation of Political Knowledge of Youth: extended abstract diss. of cand. of political sciences. Vladimir, 2003. 18 p.

10. *Vodenko K.V.* Prospects of State Regulation of the Sphere of Higher Education // Humanitarianism of the South of Russia. 2016. Vol. 22. No. 6. P. 211–220.

11. *Senashenko V.S., Kuznetsova V.A., Kazarin L.S.* Modern System of Higher Education: Natural Science Approach // Financial Markets and Banks. 2019. No. 2. P. 72–80.

12. *Ilyinsky I.M.* Educational Revolution. Moscow: Publishing House of the Moscow Humanitarian and Social Academy, 2002. 592 p.

13. *Zakharov V.V.* Russian Model of Higher Legal Education: in Search of the Lost // Modern Forms and Methods of Teaching Law to Lawyers, State and Municipal Employees: theses of reports and messages of the All-Russian Scientific and Methodological Conference (Yekaterinburg, February 1–3, 2005). Yekaterinburg, 2005. 174 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-99-104

УДК 342.9

С.Е. Литучая

ПЕРЕСМОТР ПОСТАНОВЛЕНИЙ И РЕШЕНИЙ ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ ВВИДУ НОВЫХ ИЛИ ВНОВЬ ОТКРЫВШИХСЯ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ: БЫЛЬ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ ДЛЯ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ?

Введение: в современных условиях эволюции законодательства об административных правонарушениях назревают вопросы о регламентации пересмотра вступивших в законную силу постановлений и решений по делу об административном правонарушении ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств, поскольку данный институт является дополнительным гарантом законности в производстве по делам об административных правонарушениях. **Цель:** исследовать институт пересмотра вступивших в законную силу постановлений по делу об административном правонарушении ввиду новых и вновь открывшихся обстоятельств. **Методологическая основа:** формально-юридический подход, сравнительно-правовой метод. **Результаты:** на основании изучения литературы, правоприменительной практики и законодательства зарубежных стран по обозначенной тематике установлена допустимость пересмотра вступивших в законную силу постановлений по делу об административном правонарушении ввиду новых и вновь открывшихся обстоятельств для российского законодательства об административных правонарушениях. **Вывод:** необходимо реформирование КоАП РФ посредством введения отдельной главы, определяющей порядок пересмотра постановления по делу об административном правонарушении ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

Ключевые слова: КоАП РФ, прокурор, пересмотр, новые обстоятельства, дело об административном правонарушении.

© Литучая Светлана Евгеньевна, 2021

Прокурор отдела по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Архангельской области, соискатель кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: lituchaya.s@mail.ru

© Lituchaya Svetlana Evgenyevna, 2021

Prosecutor of the Department for supervision of the implementation of federal legislation of the prosecutor's office of the Arkhangelsk region, applicant, the Department of Administrative and municipal law (Saratov State Law Academy)

S.E. Lituchaya

REVIEW OF RESOLUTIONS AND DECISIONS IN A CASE OF AN ADMINISTRATIVE OFFENSE DUE TO THE NEW OR NEWLY DISCOVERED CIRCUMSTANCES: THE PAST EVENT OR THE REALITY FOR THE RUSSIAN LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE OFFENSES?

Background: in modern conditions of the evolution of legislation on administrative offenses, questions about the regulation of the revision of resolutions and decisions on an administrative offense case that have come into force are brewing in view of the new or newly discovered circumstances in the case since this institution is an additional guarantor of legality in proceedings on administrative offenses. **Objective:** to investigate the institution of revision of decisions that have come into legal force in a case of an administrative offense in view of the new and newly discovered circumstances. **Methodology:** formal legal method, comparative legal method. **Results:** based on the study of the literature, law enforcement practice and legislation of foreign countries on the designated topic, it is established that it is permissible to review the decisions that have entered into legal force in the case of an administrative offense in view of the new and newly discovered circumstances for the Russian legislation on administrative offenses. **Conclusions:** it is necessary to reform the Administrative Code of the Russian Federation by introducing a separate chapter defining the procedure for reviewing the decision in the case of an administrative offense due to the new or newly discovered circumstances.

Key-words: Code of Administrative Offenses, prosecutor, revision, new circumstances, administrative case.

Проблема законности вынесенных по делу об административном правонарушении постановлений и решений не теряет своей актуальности. Вместе с тем действующим законодательством об административных правонарушениях пересмотр таких постановлений и решений ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств не предусмотрен.

В 2009 году предприняты попытки внесения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее — КоАП РФ) изменений, касающихся пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам вступивших в законную силу постановлений, решений по делу об административном правонарушении. Законопроект² остался нереализованным, поскольку пересмотр дела по вновь открывшимся обстоятельствам не согласовался со сроками давности привлечения к административной ответственности [1, с. 37].

Некоторые административные правонарушения имеют уголовный подтекст, в связи с этим к ним применимы принципы уголовного преследования, которым сопутствуют гарантии защиты прав и свобод привлекаемых к ответственности

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп. на 22 ноября 2016 г. № 393-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; 2016, ч. 1, № 48, ст. 6733.

² См.: Проект Федерального закона № 266732-5 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». URL: <http://sozd.parliament.gov.ru/bill/266732-5> (дата обращения: 28.07.2018).

лиц. Одной из таких гарантий является возобновление производства по делу в связи с новыми и вновь открывшимися обстоятельствами [2, с. 56].

В литературе приведено множество примеров, свидетельствующих о необходимости пересмотра дел ввиду новых и вновь открывшихся обстоятельств. Наиболее примечательна в этом отношении иллюстрация привлечения к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания должностного лица об устранении нарушений законодательства. Положенное в основу привлечения к административной ответственности предписание может быть признано незаконным после того, как лицо оказалось привлеченным к административной ответственности за его игнорирование. Установление этого обстоятельства, несомненно, предопределяет пересмотр постановления по делу об административном правонарушении, поскольку последнее является незаконным.

Рассмотрим следующую ситуацию. В ходе проведения прокурорской проверки установлено, что органом государственного контроля (надзора) проведена плановая проверка субъекта предпринимательской деятельности в отсутствие правовых оснований, предусмотренных Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹, т.к. проверка не была включена в сводный план проведения плановых проверок. По итогам проведенной проверки и выявленным нарушениям субъект предпринимательской деятельности привлечен к административной ответственности.

По сути, выявленные прокуратурой в ходе проверки нарушения в деятельности органа государственного контроля (надзора) являются новыми обстоятельствами, которые не были известны при рассмотрении дела. Фактически проверка проведена органом государственного контроля (надзора) незаконно, а в основу доказательств по делу об административном правонарушении в отношении субъекта предпринимательской деятельности заложен незаконный акт проверки.

Исходя из положений КоАП РФ, прокурор обязан опротестовать постановление о привлечении к административной ответственности в порядке надзора. Следуя определенным в КоАП РФ видам решений, принимаемых по результатам пересмотра вступивших в законную силу постановлений по делу об административном правонарушении, прокурор в протесте будет просить об отмене постановления по делу и о возвращении дела на новое рассмотрение, оперируя существенными нарушениями процессуальных требований, подразумевая под последними неисследование обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении.

В законопроекте² в случае установления по делу новых обстоятельств лицу, в отношении которого рассмотрено дело, потерпевшему, другим лицам, участвующим в деле, предлагалось обратиться в суд с заявлением, а прокурору — с представлением. Однако такие способы обращения в суд КоАП РФ не предусмотрены.

¹ 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» с изм. и доп. на 3 августа 2018 г. № 323-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. I, ст. 6249; 2018. № 32, ч. II, ст. 5116.

² См.: Проект Федерального закона № 266732-5 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». URL: <http://sozd.parliament.gov.ru/bill/266732-5> (дата обращения: 28.07.2018).

Посему неслучайно в заключении по проекту федерального закона № 266732-5 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» обращено внимание на несогласованность предлагаемых статей с действующим законодательством¹.

По поводу пересмотра дела об административном правонарушении по новым и вновь открывшимся обстоятельствам Конституционный Суд Российской Федерации полагает, что исправить выявленную судебную ошибку возможно посредством повторной подачи надзорной жалобы по иным основаниям².

В литературе относительно пересмотра вступивших в законную силу постановлений по делу об административном правонарушении ввиду вновь открывшихся обстоятельств встречается мнение о возможности применения к такому пересмотру (по аналогии) положений гл. 4 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации [3, с. 217] (далее — ГПК РФ).

Вместе с тем данное умозаключение опровергается правоприменительной практикой. К примеру, судья Дербентского городского суда Республики Дагестан своим определением от 11 ноября 2015 года восстановил процессуальный срок для подачи заявления о пересмотре постановления Дербентского городского суда от 19 ноября 2014 года в силу вновь открывшихся обстоятельств по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ, в отношении гражданина П.

Судья же Верховного Суда Республики Дагестан отменил данное определение, указав на невозможность применения по делам об административных правонарушениях аналогии закона, в частности аналогии права, предусмотренной гражданским процессуальным законодательством³.

Безусловно, применение по аналогии положений ГПК РФ при производстве по делам об административных правонарушениях недопустимо:

во-первых, по той причине, что законодательство об административных правонарушениях состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним субъектами Российской Федерации законов об административных правонарушениях; во-вторых, КоАП РФ и ГПК РФ регулируют в корне различные по своему содержанию правоотношения.

Исследуя проблему пересмотра постановления по делу об административном правонарушении ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств, С.В. Горб пишет, что пересмотр постановления по такому делу должен быть представлен в качестве новой стадии производства по делам об административных правонарушениях [4, с. 150]. И это утверждение вполне оправданно, поскольку производство по делу об административном правонарушении завершает стадия пересмотра постановления по данному делу, а возникновение новых, либо избыточность существовавших на момент рассмотрения дела обстоятельств подраз-

¹ См.: Заключение по проекту федерального закона № 266732-5 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». URL: <http://sozd.parliament.gov.ru/bill/266732-5> (дата обращения: 28.07.2018).

² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 2014 г. № 1012-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Володина Анатолия Михайловича на нарушение его конституционных прав главой 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Решение № 7-29/2016 от 24 февраля 2016 г. по делу № 7-29/2016. URL: [http:// http:// sudact.ru/regular/doc/R2Kz1qI2kRYt/](http://sudact.ru/regular/doc/R2Kz1qI2kRYt/) (дата обращения: 01.08.2018).

умеает под собой возобновление производства по делу, т.е. дело фактически рассматривается заново.

Существование пересмотра постановления по делу об административном правонарушении ввиду вновь открывшихся обстоятельств в качестве самостоятельной стадии производства по делам об административных правонарушениях характерно для законодательства об административных правонарушениях Республики Казахстан¹. Положения, регламентирующие пересмотр вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях по вновь открывшимся обстоятельствам, в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях² выделены в отдельную главу. Предоставляя право вынесения протеста в адрес стороны, ухудшающей положение лица, привлеченного к административной ответственности, или лица, в отношении которого производство по делу прекращено, законодатель Республики Казахстан ограничил реализацию этого права временными рамками, составляющими один год со дня вступления в законную силу постановления суда. Пересмотр вступивших в законную силу постановлений по таким обстоятельствам осуществляется судом, уполномоченным органом, должностным лицом, вынесшим это решение.

Таким образом, самостоятельность стадии производства по делам об административных правонарушениях подразумевает под собой наличие в КоАП РФ отдельной главы, определяющей порядок пересмотра постановления по делу об административном правонарушении ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

Полагаем, что применительно к законодательству об административных правонарушениях Российской Федерации возможно заимствование отдельных положений Кодекса Республики Казахстан, что позволит урегулировать вопрос пересмотра вступивших в законную силу постановлений ввиду новых и вновь открывшихся обстоятельств.

Поддерживая концепцию о необходимости внесения изменений в КоАП РФ в части возможности пересмотра вступивших в законную силу постановлений по делу об административном правонарушении ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств, прерогативу разработки законопроекта в этой сфере оставим за законодателем.

Библиографический список

1. *Грачева М.В.* Правовое регулирование пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях: к истории вопроса // *Административное право и процесс.* 2012. № 9. С. 34–39.
2. *Прохорова О.В.* Возобновление производства по делу об административном правонарушении по новым и вновь открывшимся обстоятельствам // *Административное право и процесс.* 2014. № 11. С. 53–56.
3. *Докучаева Т.В.* Производство по жалобам об оспаривании постановлений органов, должностных лиц по делам об административных правонарушениях // *LEX RUSSICA (Научные труды МГЮА).* 2004. № 1. С. 202–217.

¹ См.: *Калмухамбетов А.* По вновь открывшимся обстоятельствам. URL: <https://www.zakon.kz/4860068-po-vnov-otkryvshimsja-obstojatelstvam.html> (дата обращения: 22.01.2018).

² См.: Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V (с изм. и доп. по состоянию на 22 июля 2018 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399#pos=11305;-28 (дата обращения: 01.08.2018).

4. *Горб С.В.* О необходимости внесения в КоАП РФ положения о возможности и порядке пересмотра постановления по делу об административном правонарушении по новым или вновь открывшимся обстоятельствам // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2013. № 2. С. 149–150.

References

1. *Gracheva M.V.* Legal Regulation of the Revision of Resolutions and Decisions in Cases of Administrative Offenses: to the History of the Issue // Administrative law and process. 2012. No. 9. P. 34–39.

2. *Prokhorova O.V.* Resumption of Proceedings in the Case of an Administrative Offense Due to the New and Newly Discovered Circumstances // Administrative law and process. 2014. No. 11. P. 53–56.

3. *Dokuchaeva T.V.* Proceedings on Complaints About Challenging Decisions of Bodies, Officials in Cases of Administrative Offenses // LEX RUSSICA (Scientific works of the Moscow State Law Academy). 2004. No. 1. P. 202–217.

4. *Gorb S.V.* On the Need to Introduce into the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation a Provision on the Possibility and Procedure for Revising a Decision in a Case of an Administrative Offense Due to the New or Newly Discovered Circumstances // Business in law. Economy-legal journal. 2013. No. 2. P. 149–150.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-105-112

УДК 342.9

Р.Р. Фаисханов**К ВОПРОСУ О РЕГЛАМЕНТАЦИИ
АННУЛИРОВАНИЯ ЛИЦЕНЗИИ
КАК МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ НА ПРИМЕРЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ
В ОБЛАСТИ ОБОРОТА ОРУЖИЯ**

Введение: лицензионная деятельность войск национальной гвардии Российской Федерации является важнейшим элементом контроля в отношении юридических лиц, участвующих в обороте оружия, в связи с чем она нуждается в детальной регламентации и устранении пробелов в регулировании. В предусмотренных законодательством случаях, на основании судебного акта лицензия может быть аннулирована. Но вопрос о правовой природе аннулирования лицензии остается открытым. **Цель:** провести анализ имеющихся научных трудов по исследуемой проблематике, определить сущность и правовую природу аннулирования лицензии как специальной принудительной меры, применяемой в конкретных случаях. **Методологическая основа:** правовой анализ категорий «аннулирование лицензии», «мера административного наказания»; формально-логический, диалектический и системно-структурный методы исследования. **Результаты:** осуществлен анализ нормативно-правовых (правовых) актов и научной литературы по вопросам деятельности Росгвардии в области регулирования оборота оружия и проблемам лицензирования в иных сферах, на основании чего аннулирование лицензии рассматривается как вид административного наказания; предложены дополнения в проект нового КоАП РФ. **Вывод:** аннулирование лицензии обладает признаками административного наказания и должно быть закреплено в КоАП РФ.

Ключевые слова: Росгвардия, оборот оружия, лицензирование, аннулирование лицензии, административная ответственность, административное наказание.

R.R. Faiskhanov**ON THE ISSUE OF REGULATING THE CANCELLATION
OF A LICENSE AS A MEASURE OF ADMINISTRATIVE
RESPONSIBILITY ON THE EXAMPLE OF LEGISLATION
ON LICENSING IN THE FIELD OF ARMS TRAFFICKING**

Background: the licensing activity of the National Guard troops of the Russian Federation in the field of arms trafficking is an essential element of control over legal entities, and therefore needs detailed regulation and elimination of regulatory gaps. In cases provided for by law, the license may be revoked on the basis of a judicial act. But the question of the legal nature of the revocation of the license remains open. **Objective:**

© Фаисханов Ринат Рифгатович, 2021
Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: emilzola1990@yandex.ru
© Faiskhanov Rinat Rifgatovich, 2021
Postgraduate student of the Department of administrative and municipal law (Saratov state law Academy)

*to analyze the available scientific works, to determine the nature and legal nature of the cancellation of the license, as a special compulsory measure applied in specific cases. **Methodology:** legal analysis of the categories “revocation of a license”, “administrative penalty”, a combination of the method of formal logic, dialectical and system-structural methods on the problem of research. **Results:** the analysis of normative legal (legal) acts and scientific literature on the activities of Rosgvardiya in the field of regulating the circulation of weapons and licensing problems in other areas, on the basis of which the cancellation of the license is considered as a type of administrative punishment, is proposed additions to the draft of the new Administrative Code of the Russian Federation. **Conclusion:** the cancellation of the license has the characteristics of an administrative penalty and should be fixed by the Administrative Code of the Russian Federation.*

Key-words: Rosgvardiya, arms trafficking, licensing, license revocation, administrative responsibility, administrative punishment.

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (далее — войска национальной гвардии Российской Федерации, Росгвардия) создана Указом Президента Российской Федерации¹ в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Правовой статус Росгвардии регламентирован Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.)² (далее — Закон о Росгвардии), согласно п. 7 ч. 1 ст. 2 которого одной из основных задач войск национальной гвардии Российской Федерации является осуществление федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия.

Подчеркнем, что оборот оружия как технических средств, конструктивно предназначенных для поражения живой или иной цели и, следовательно, способных причинить существенный вред жизни и здоровью людей, имуществу и природе, не только создает повышенную опасность для этих охраняемых Конституцией Российской Федерации ценностей, но и сопряжен с угрозой посягательства на другие конституционно значимые ценности, в том числе основы конституционного строя, права и законные интересы граждан, безопасность государства³. При этом посягательство на безопасность государства заключается в том, что незаконный оборот оружия может быть связан с преступлениями террористической направленности.

В силу п. 15, 16 ч. 1 ст. 9 Закона о Росгвардии в целях выполнения указанной выше задачи войска национальной гвардии Российской Федерации осуществляют контроль за оборотом гражданского, служебного и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, за сохранностью и техническим состоянием

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» (в ред. от 17 июня 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15, ст. 2072; 2019. № 25, ст. 3242.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 27, ч. 1, ст. 4159; 2020. № 31, ч. 1, ст. 5035.

³ См., например: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2020 г. № 2323-О; Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 3 июня 2020 г. № 24-КА20-1. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

боевого ручного стрелкового и служебного оружия, находящегося во временном пользовании у граждан и организаций, а также за соблюдением гражданами и организациями законодательства Российской Федерации в области оборота оружия.

В случаях выявления фактов нарушения при осуществлении указанного выше контроля войсками национальной гвардии Российской Федерации реализуются полномочия по пресечению административных правонарушений и осуществлению производства по делам об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 5 апреля 2021 г.)¹ (далее — КоАП РФ).

Необходимо отметить, что в силу ст. 9.1 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» (в ред. от 8 декабря 2020 г.)² (далее — Закон об оружии) хранение и торговля гражданским и служебным оружием на территории Российской Федерации подлежат лицензированию в соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в ред. от 31 июля 2020 г.)³ (далее — Закон о лицензировании).

При этом сфера лицензирования является сложнейшим правовым комплексом, влияющим на экономику государства. Учитывая в том числе значение надлежащей регламентации оборота оружия, можем заключить, что важность и необходимость детального анализа правового регулирования лицензирования в сфере оборота оружия не вызывает сомнений.

Лицензионные требования к осуществлению рассматриваемых видов деятельности установлены Положением о лицензировании разработки, производства, испытания, хранения, ремонта и утилизации гражданского и служебного оружия и основных частей огнестрельного оружия, торговли гражданским и служебным оружием и основными частями огнестрельного оружия, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2012 г. № 865 (в ред. от 18 января 2018 г.)⁴ (далее — Положение о лицензировании оборота оружия).

Нарушение лицензионных требований является основанием для применения административной ответственности. Административная ответственность за правонарушения в области оборота оружия урегулирована статьей 20.8 КоАП РФ.

Вместе с тем в соответствии со ст. 26 Закона об оружии в случае, если в установленный судом срок юридическим лицом не были устранены допущенные нарушения правил в сфере оборота оружия и патронов к нему, повлекшие наложение наказания в виде административного приостановления деятельности юридического лица на основании заявления органа, выдавшего лицензию и (или) разрешение, лицензия на приобретение оружия и (или) разрешение на хранение оружия аннулируются решением суда.

Кроме того, положения ст. 26 Закона об оружии согласуются с ч. 12 ст. 20 Закона о лицензировании, в которой закреплено, что лицензия аннулируется по решению суда на основании рассмотрения заявления лицензирующего органа об аннулировании лицензии.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. I, ст. 1; Российская газета. 2021. 9 апр.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 11, ст. 1574; 2020. № 50, ч. III, ст. 8048.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19, ст. 2716; 2019. № 52, ч. I, ст. 7796.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 36, ст. 4916; 2018. № 4, ст. 634.

Однако до вступления в силу Федерального закона от 7 марта 2018 г. № 39-ФЗ «О внесении изменений в статью 26 Федерального закона «Об оружии»¹ действовала редакция Закона об оружии, предусматривающая в отношении юридических лиц административный порядок аннулирования лицензии.

Основанием для введения судебного порядка послужило Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 апреля 2015 г. № 8-П. В нем отмечено, что аннулирование ранее выданного юридическому лицу разрешения на хранение и использование оружия, а также патронов к нему может иметь место только по судебному решению.

При этом указанная проблема также отмечается в научных исследованиях и в отношении других сфер деятельности. Так, О.В. Гречкина и Н.А. Рубанова на примере образовательной деятельности отмечают дискуссионность вопроса об отнесении приостановления действия лицензии и ее аннулирования к тому или иному виду юридической ответственности и приходят к выводу о необходимости четкого определения правовых последствий применения мер административного принуждения за нарушение лицензионных требований и условий [1, с. 393, 395].

Д.А. Корнева и А.С. Архиреева, рассматривая вопрос аннулирования лицензии кредитных организаций отмечают отсутствие принципиальных отличий отзыва лицензии и ее аннулирования [2, с. 95].

В.И. Сургутсков относит аннулирование лицензии к мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях [3, с. 83].

В то же время аннулирование лицензии не имеет формального отражения в положениях КоАП РФ в числе административных наказаний, в связи с чем оно признается судами лишь в качестве предупредительной меры, непосредственно связанной со спецификой деятельности, при осуществлении которой могут затрагиваться конституционные права и свободы граждан, а также права и законные интересы других лиц².

Высказываются мнения, в соответствии с которыми аннулирование лицензии можно рассматривать как лишение юридического лица специального права заниматься определенным видом деятельности [4]. Однако на сегодняшний день в диспозициях части 1 статьи 3.2 и статьи 3.8 КоАП РФ определено, что наказание в виде лишения специального права может быть применено лишь в отношении физических лиц.

Заслуживает внимания точка зрения исследователей, полагающих, что аннулирование лицензии тождественно ее отзыву, поскольку нет достаточных оснований говорить о существовании разных правовых понятий лишь в связи с наличием разных терминов применительно к одному и тому же явлению [5].

Другие ученые считают аннулирование лицензии мерой пресечения, а отзыв лицензии — лишением данного права навсегда [6, с. 437]. Вместе с тем, учитывая наличие законного права юридического лица в случае аннулирования лицензии на приобретение оружия по истечении трех лет со дня аннулирования повторно обратиться за получением лицензии, приходим к выводу о разноплановости понятий «аннулирование» и «отзыв лицензии».

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 11, ст. 1574.

² См.: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2004. № 8.

Различные авторы относят аннулирование лицензии к административно-предупредительным [7, с. 282], специально-принудительным [8, с. 12] и административно-восстановительным мерам [9, с. 33].

В то же время представляется оправданным мнение об условном делении аннулирования лицензии юридического лица на меру административного воздействия и на правовое последствие добровольного прекращения деятельности [10]. Например, кредитная организация, принявшая решение о получении статуса микрофинансовой компании, направляет в Банк России ходатайство об аннулировании лицензии на осуществление банковских операций¹, что подтверждает наличие добровольного характера аннулирования лицензии юридического лица.

Тем не менее в юридической литературе высказывались мнения о ярко выраженном карательном характере действий, к которым относится в том числе аннулирование лицензии, и предлагалось рассматривать аннулирование лицензии в качестве административного наказания [11, с. 20–21], что так и не нашло отражения в законодательстве.

Вместе с тем данная мера направлена на прекращение противоправной деятельности юридического лица и содержит в себе характерные для административной ответственности признаки.

Так, например, в процессе установления наличия признаков состава административного правонарушения включается механизм реализации административно-правовой нормы, выраженный в применении правовой санкции, то есть административного наказания [1, с. 394]. Из всех видов мер административного принуждения только назначение административного наказания влечет за собой наступление ответственности [12, с. 15]. Следовательно, аннулирование лицензии, по сути, является административным наказанием, применяемым судом к юридическим лицам, ранее привлеченным к административной ответственности, но не устранившим допущенных ими нарушений, и служит достижению цели как превентивных мер недопущения новых правонарушений, так и устранения имеющихся нарушений лицензионных требований.

Практическое подтверждение фактического признания аннулирования лицензии как административного наказания также усматривается в том, что при решении вопроса об аннулировании лицензии судом учитываются такие обстоятельства, как наличие формальных признаков правонарушения, совершение правонарушения впервые, а также принципы соразмерности и справедливости².

Аннулирование лицензии обладает следующими признаками административных наказаний: а) устанавливается уполномоченными органами; б) применяется лишь за совершение административного правонарушения; в) применяется исключительно к лицу, в действиях которого установлено наличие вины; г) заключается в ограничении прав и свобод виновного лица; д) имеет адресный характер [13, с. 191].

¹ См.: Указание Банка России от 24 сентября 2018 г. № 4917-У «О порядке представления в Банк России документов для государственной регистрации изменений, вносимых в устав кредитной организации и связанных с получением статуса микрофинансовой компании, и порядке направления кредитной организацией в Банк России ходатайства об аннулировании лицензии на осуществление банковских операций в связи с получением статуса микрофинансовой компании» // Вестник Банка России. № 80. 2018.

² См.: Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 3 октября 2007 г. по делу № А70-1942/21-2007. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Кроме того, аннулирование лицензии во многих случаях является единственной возможной мерой реагирования на неисполнение лицензионных требований и условий¹.

В свете представления предупредительных мер административного характера как направленных на недопущение возможных правонарушений, способных привести к нарушениям общественного порядка и общественной безопасности, а также к другим негативным последствиям, полагаем нецелесообразным рассматривать аннулирование лицензии на право осуществления деятельности юридических лиц лишь предупредительной мерой.

Что касается вопроса о признании аннулирования лицензии административно-пресекающей мерой, отметим, что меры административного пресечения имеют целью достижение определенного результата правоохранительной деятельности [14, с. 152], а также являются средством реализации административно-правовых запретов [15, с. 303], однако в первую очередь они направлены на обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и реализации принятого по делу решения.

Приведенные выше доводы позволяют утверждать, что аннулирование лицензии по своей сути не является ни мерой административного пресечения, ни предупредительной мерой, а представляет собой меру административной ответственности. При этом приведенный анализ нормативных и правоприменительных актов в сфере оборота оружия свидетельствует о необходимости закрепления ее в качестве такового акта.

Вместе с тем, несмотря на приведенные выше мнения исследователей в отношении рассмотрения аннулирования лицензии как меры административной ответственности, необходимо подчеркнуть, что в проекте Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях² аннулирование лицензии на право осуществления деятельности юридических лиц так и не указано в качестве административного наказания.

На основании изложенного, а также в целях обоснованного применения меры административной ответственности в виде аннулирования лицензии, совершенствования правового регулирования деятельности юридических лиц, в проекте Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях необходимо предусмотреть ст. 3.15 следующего содержания:

«Статья 3.15. Аннулирование лицензии

Аннулирование лицензии заключается в лишении права деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а так же юридических лиц, их филиалов, представительств и структурных подразделений. Лицензия аннулируется в случае, если в установленный судом, должностным лицом лицензирующего органа срок административного наказания в виде административного приостановления деятельности и приостановления действия лицензии или в установленный уполномоченным органом срок исполнения вновь выданного предписания лицензиат не устранил

¹ См.: Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 2 сентября 2008 г. № 17АП-4805-2008-АК. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. URL: <https://regulation.gov.ru> (дата обращения: 29.05.2020).

грубое нарушение лицензионных требований — по решению суда на основании рассмотрения заявления лицензирующего органа об аннулировании лицензии».

Предложенные изменения правового регулирования вопросов аннулирования лицензии обеспечат обоснованность и законность принимаемых судебных актов.

Библиографический список

1. *Гречкина О.В., Рубанова Н.А.* О правовой природе мер административной за нарушение лицензионных требований в образовательной деятельности: точка зрения // Мир науки, культуры, образования. 2014. № 3 (46). С. 392–396.
2. *Корнева Д.А., Архиреева А.С.* Некоторые особенности аннулирования лицензии кредитных организаций в РФ // Эпомен. 2018. № 21. С. 94–103.
3. *Сургутсков В.И.* Приостановление действия лицензии и аннулирование лицензии как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Современное право. 2008. № 6. С. 82–85.
4. *Новохатский Д.В.* Лицензирование медицинской деятельности: организационно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Кисловодск, 2003. 171 с.
5. *Ратников В.В., Майоров В.И.* Аккредитация высших учебных заведений: теоретико-правовое исследование. М.: Юрлитинформ, 2012. 144 с.
6. *Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Стариков Ю.Н.* Административное право: учебник для вузов. 2-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2005. 800 с.
7. *Каплунов А.И.* О классификации мер административного принуждения // Административное и административно-процессуальное право. 2004. С. 265–286.
8. *Дружинин А.* Кому лицензия скажет «прощай» // ЭЖ-Юрист. 2017. № 34. С. 12.
9. *Брунер Р.А.* Отличие административного приостановления деятельности от приостановления действия лицензии // Современное право. 2007. № 1. С. 31–33.
10. *Соболь О.С.* Лицензирование предпринимательской деятельности: правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 176 с.
11. *Джамирзе Б.Ю.* Меры административного принуждения, применяемые к юридическим лицам в связи с нарушением лицензионных требований: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018. 28 с.
12. *Соболева Ю.В.* Административно-правовой статус негосударственных организаций: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2018. 52 с.
13. *Максимов И.В.* Административные наказания: понятие, правовое содержание и их система / под общ. ред. Н.М. Кониной. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2003. 204 с.
14. *Гречкина О.В., Майоров В.И.* Правоприменительная деятельность таможенных органов Российской Федерации // Южно-Уральский государственный университет. Челябинск, 2005. 333 с.
15. *Соболева Ю.В.* Административно-правовой статус негосударственных организаций: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2018. 434 с.

References

1. *Grechkina O.V., Rubanova N.A.* On the legal nature of administrative measures for violation of licensing requirements in educational activities: point of view // World of science, culture, education. 2014. Vol. 3 (46). P. 392–396.
2. *Korneva D.A., Arkhireeva A.S.* Some features of cancellation of the license of credit organizations in the Russian Federation. 2018. Vol. 21. P. 94–103.
3. *Surgutskov V.I.* Suspension of the license and cancellation of the license as a measure to ensure the production of cases of administrative offenses // Modern law. 2008. Vol. 6. P. 82–85.
4. *Novokhatsky V.D.* Licensing of medical practice: organizational and legal aspect: dis. ... candidate of legal Sciences. Kislovodsk, 2003. 171 p.

5. *Ratnikov V.V., Mayorov V.I.* Accreditation of higher educational institutions: theoretical and legal research: Monograph. Moscow: Yurlitinform, 2012. 144 p.
6. *Bakhrakh D.N., The Russian B.V., Starilov Yu.N.* Administrative law: Textbook for universities. 2nd ed., ed. and add. M.: Norma, 2005. 800 p.
7. *Kaplunov A.I.* On classification of measures of administrative coercion / A. I. Kaplunov // Administrative and administrative-procedural law. Moscow: Unity-Dana, 2004. P. 265–286.
8. *Druzhinin A.* to Whom the license will say “goodbye” // *Ezh-Yurist*. 2017. Vol. 34. P. 12.
9. *Bruner R.A.* Difference between administrative suspension of activity and suspension of license // *Modern law*. 2007. Vol. 1. P. 31–33.
10. *Sobol O.S.* Licensing of business activity: legal aspect: dis. ... kand. Yur. nauk. M., 2004. 176 p.
11. *Dzhamirze B.Yu.* Measures of administrative coercion applied to legal entities in connection with violation of license requirements: autoref. dis. ... Cand. the faculty of law. Sciences. Saratov, 2018. 28 p.
12. *Soboleva Yu.V.* Administrative and legal status of non-governmental organizations: author. dis. ... doctor of law. Saratov, 2018. 52 p.
13. *Maksimov I.V.* Administrative punishments: concept, legal content and their system / ed.by N. M. Konin. Saratov: Publishing house of Saratov. UN-TA, 2003. 204 p.
14. *Grechkina O.V., Mayorov V.I.* Law enforcement activities of customs authorities of the Russian Federation // South Ural state University. Chelyabinsk, 2005. 333 p.
15. *Soboleva Yu.V.* Administrative and legal status of non-governmental organizations: dis. ... doctor of law. Saratov, 2018. 434 p.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-113-119

УДК 347.6

Н.А. Иванова

ПОДГОТОВКА УСЫНОВИТЕЛЕЙ К БУДУЩЕМУ УСЫНОВЛЕНИЮ (УДОЧЕРЕНИЮ) ДЕТЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: усыновление — наиболее предпочтительная форма устройства детей, лишившихся родительского попечения, при которой ребенок в правовом отношении полностью приравнивается к родным детям, приобретает в лице усыновителей родителей и семью. Кроме того, усыновление способствует созданию полной семьи: лицам, не имеющим детей, предоставляется возможность удовлетворить присущее большинству людей чувство родительской любви. При этом значительную роль играет специальная подготовка приемных родителей к процессу усыновления, чему в России уделяется большое внимание. Усыновители добровольно принимают на себя всю полноту обязанностей, возложенных законом на родителей. Они приравнены к родителям во всех отношениях и наделены теми же правами. **Цель:** анализ такого процесса, как подготовка граждан к будущему усыновлению (удочерению) детей, с помощью различных методов исследования. **Методологическая основа:** диалектический метод научного познания, системный, формально-логический, сравнительно-правовой методы исследования. **Результаты:** проанализированы особенности подготовки будущих родителей к усыновлению (удочерению) детей в Российской Федерации. **Выводы:** процесс подготовки кандидатов в усыновители сложен и ответственен, однако уверенность усыновителя в правильности сделанного выбора позволяет благополучно преодолеть все его этапы.

Ключевые слова: усыновление, усыновитель, усыновленный, кандидат, семья, этапы, процесс, ребенок, подготовка, приемные родители.

N.A. Ivanova

TRAINING OF ADOPTIVE PARENTS FOR THE FUTURE ADOPTION OF CHILDREN IN THE RUSSIAN FEDERATION

Background: adoption is the most preferred form of placement of children deprived of parental care, in which the child is legally fully equated with his own children, acquires parents and a family in the person of the adoptive parents. In addition, adoption contributes to the creation of a full family: people who do not have children are given the opportunity to satisfy the feeling of parental love inherent in most people. At the

© Иванова Наталия Александровна, 2021
Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ivn_na@mail.ru
© Ivanova Nataliya Aleksandrovna, 2021
Candidate of law, Associate Professor, the Department of Civil law (Saratov State Law Academy)

same time, a significant role is played by the special training of foster parents for the adoption process, which is given great attention in Russia. Adoptive parents voluntarily assume the full responsibilities assigned by law to the parents. They are equal to their parents in all respects and have the same rights. Objective: analysis of such a process as training citizens for the future adoption of children, using various research methods. Methodology: dialectical method of scientific knowledge, systemic, formal-logical, comparative-legal research method. Results: the features of training future adoptive parents for the adoption of children in the Russian Federation are analyzed. Conclusions: the process of training candidates for being adoptive parents is complex and responsible, but the confidence of an adoptive parent in the correctness of the choice he/she made allows you to safely overcome all its stages

Key-words: adoption, adoptive parent, adopted child, candidate, family, stages, process, child, preparation, adoptive parents.

Усыновление ребенка является ответственным и взвешенным решением приемных родителей. Первоначальный этап привыкания потенциального родителя к ребенку и ребенка к нему — нелегкий момент для обеих сторон. Период закрепления доверительных, искренних, душевных, взаимных, дружеских детско-родительских отношений может продолжаться неопределенный отрезок времени. Ребенку необходимо пройти путь привыкания к традициям, жизненным устоям, порядкам новой семьи. Научиться верить усыновителям. Как отмечал Д.И. Мейер, отношения между усыновителем и усыновленным основываются преимущественно на бессознательной любви, «чуждой всякого расчета, нередко незаслуженной со стороны детей и даже необъяснимой с точки зрения холодного рассудка» [1].

Действующее законодательство не содержит понятия усыновления, в связи с чем обратимся к известным ученым-цивилистам.

Так, А.М. Нечаева определяет усыновление как «акт, порождающий возникновение родительских прав и обязанностей на основании закона» [2], а Л.М. Пчелинцева — «как юридический акт, в результате которого между усыновителями и его родственниками, с одной стороны, и усыновленным ребенком — с другой, возникают такие же права и обязанности, как между родителями и детьми, а также их родственниками по происхождению» [3]. М.В. Антокольская приходит к выводу, что «усыновление — одна из разновидностей социального отцовства и материнства» [4]. Ю.А. Королев пишет, что «усыновление существует с глубокой древности, однако содержание его с течением времени изменялось. Постепенно происходит все большее сближение семьи, основанной на родстве, и семьи, основанной на усыновлении» [5]. Ю.Ф. Беспалов понимает усыновление «не только как форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей, и не только как факт, имеющий юридическое значение, но и как способ, применяемый судом для защиты прав и интересов ребенка» [6]. В.В. Рясенцев рассматривает усыновление как «юридический акт со всеми юридическими последствиями». С ним согласен Е.М. Ворожейкин [7; 8]. И. Гуревич отмечал, что отношения, аналогичные тем, которые существуют между родителями и детьми, «...устанавливаются не только естественным путем рождения, но и искусственным путем усыновления» [9]. Г.Ф. Шершеневич полагал, что усыновление — это «имитация семьи со стороны недостающего потомства» [10].

Исходя из многообразия приведенных позиций цивилистов, мы полагаем, что усыновление — это особый вид семейных правоотношений, который противоположен кровным родительским отношениям.

Одним из существенных моментов благополучия усыновленного ребенка является правильный выбор кандидата в усыновители, поскольку независимо от возраста ребенок должен найти определенную взаимосвязь между новой семьей и им самим. Поэтому значительную роль в России и за рубежом занимает специальная подготовка приемных родителей к процессу усыновления. В основном это связано с психологической подготовкой будущих родителей, так как стремление усыновить детей не всегда является результатом осознанного решения. Часто будущие родители считают, что они готовы принять ребенка в семью и дополнительные знания им не требуются. Но, к сожалению, практический опыт говорит об обратном. Можно привести много случаев, когда малышей берут из Дома малютки, чтобы из каких-либо соображений показать окружающим, что у них есть дети, а когда дети подрастают и входят в пубертатный период, их возвращают обратно в детский дом. При этом взрослые неосознанно наносят сильнейшую травму психике ребенка. Но бывают и случаи, когда отчаявшаяся бесплодная пара усыновляет или удочеряет ребенка, которого окружает любовью и заботой.

Все кандидаты в приемные родители согласно законодательству Российской Федерации обязаны пройти подготовку и обучение в школе приемных родителей, чтобы получить основные знания, необходимые для создания крепкой семьи.

Если квалифицированно и качественно провести обучение, то впоследствии вероятность возврата ребенка в детский дом будет исключена.

Школы приемных родителей в настоящее время имеются в каждом регионе России.

Подготовку кандидатов в замещающие родители осуществляют профессиональные социальные педагоги, юристы, семейные психологи, медицинские работники, специалисты, имеющие базовое профильное высшее образование, а также практический опыт работы с приемными семьями и приемными детьми, усыновители, имеющие положительный опыт в воспитании приемных детей.

Для прохождения подготовки кандидаты в усыновители представляют в орган опеки и попечительства либо в школу приемных родителей полную и достоверную информацию о себе, подтвержденную документально.

Подготовка кандидатов в усыновители осуществляется по очной или очно-заочной форме, в том числе с использованием дистанционных методов обучения. В настоящее время, когда в связи с пандемией коронавируса практически во всех организациях введены ограничительные меры, установленные региональным законодательством, дистанционное обучение является наиболее эффективным и безопасным способом подготовки потенциальных родителей. Количественный состав группы при очной форме обучения составляет не более 20 человек. Не исключена возможность обучения в индивидуальном порядке. Занятия проводятся в форме интерактивных лекций, семинаров, практических занятий и тренингов. При дистанционном обучении проводится тестирование.

Процесс усыновления (удочерения) детей приемными родителями осуществляется в четыре ступени.

На первой ступени будущие родители готовятся к факту усыновления ребенка морально и психологически. Им объясняют, как наладить контакт с ребенком,

как проявлять заботу о нем, как сделать его проживание в семье комфортным и благополучным. В заключение этого этапа обучения кандидатам в усыновители необходимо прийти к окончательному решению: усыновлять ребенка или нет.

Представляется, что именно на этой ступени подготовки, когда предполагаемый усыновитель должен определиться с выбором, целесообразно было бы усилить подтверждение его выбора заключением, полученным на полиграфе. Причем супруги должны проходить эту проверку отдельно. И обязательно следует сформулировать вопросы таким образом, чтобы в них отражались нестандартные, конфликтные моменты, которые могут возникать в отношениях между усыновителем и усыновленным. Достаточно широко используемое в наши дни техническое средство для синхронной регистрации параметров дыхания, сердечно-сосудистой активности, электрического сопротивления кожи, а также других физиологических (психофизиологических) параметров представит экспертам показатели для оценки достоверности сообщенной усыновителем информации. Результаты проведенного исследования на полиграфе должны стать основой для вынесения решения по усыновлению.

На второй ступени обучения происходит поиск, подбор ребенка и сбор необходимых документов для усыновления.

Детей, как правило, выбирают с помощью Федерального банка¹ данных детей-сирот. Это база данных, которая позволяет хранить, обновлять и накапливать информацию о детях, которые остались без опеки родителей. Формируется этот банк с целью предоставления будущим опекунам полной и достоверной информации о том или ином ребенке, состоянии его здоровья, генетических заболеваниях (если таковые имеются), а также сведений о его биологических родителях, наличии родных братьев и сестер.

Учет подлежащих усыновлению детей осуществляют региональные органы опеки и попечительства.

На третьем этапе будущим родителям рассказывают о сохранении тайны усыновления. Представляется, что это один из острых и важных вопросов при усыновлении ребенка. Усыновляя ребенка возраста до 10 лет, усыновитель может просить суд об изменении его имени, отчества и фамилии, о записи усыновителей в качестве родителей в книге записей рождений без согласия ребенка. При усыновлении ребенка до достижения им одного года усыновитель может ходатайствовать об изменении даты и места его рождения, но не более чем на 3 месяца, а при наличии уважительных причин данные изменения могут произойти в отношении ребенка старше 1 года.

Тайна усыновления в отношении этой группы детей (не достигших возраста 10 лет) особенно важна, так как в этом возрасте, по мнению законодателя, ребенок еще не в полной мере осознает происходящие изменения в его судьбе и может считать усыновителей своими кровными родителями. Разглашение подобного рода тайны может нанести существенный моральный и нравственный вред как ребенку, так и его приемным родителям. С позиции закона тайна усыновления должна охраняться в полной мере, к чему закон и стремится, однако, на наш взгляд, иногда все же усыновителю следует выбрать нужный, подходящий момент и рассказать правду ребенку. Такая правда позволит в дальнейшем избежать

¹ См.: Федеральный закон от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 17, ст. 1643.

получения им большей (а для детского мышления огромной) моральной травмы, которую он получит, если узнает о своем происхождении от чужих людей. По мнению многих психологов, самым подходящим для такого сообщения моментом является как раз возраст до 10–12 лет. Специалисты полагают, что именно в этом возрасте несовершеннолетние дети не в полной мере осознают боль раскрытой перед ними тайны, в связи с чем им психологически легче перенести правду.

Однако при усыновлении ребенка старше 10 лет требуется его согласие на усыновление и на изменение его персональных данных. К тому же в подростковом возрасте дети осознают все последствия усыновления, и сохранение какой-либо тайны в этом случае не является разумным. Исключение из этого правила представляют случаи, когда ребенок проживал в семье усыновителя и считает его своим родителем.

Но помимо психологических проблем, связанных с сохранением тайны усыновления, существуют проблемы, связанные с жилищными правами.

В Верецагинском районном суде Пермского края рассматривался иск А.И. Щукина к межрайонному территориальному управлению № 2 министерства социального развития Пермского края о признании утратившим право пользования жилым помещением и снятии с регистрационного учета.

Истец А.И. Щукин является собственником общей долевой собственности (доля в праве 1/2) — однокомнатной квартиры. На регистрационном учете в указанной квартире состоит Мещерякова К.Н. По сведениям министерства социального развития Пермского края Мещерякова К.Н. удочерена Щукиным А.И. решением Индустриального районного суда г. Перми. Щукин А.И. не мог установить новых родителей девочки, чтобы решить вопрос о ее снятии с регистрационного учета вне судебного порядка, по причине тайны усыновления. Несовершеннолетняя Мещерякова К.Н. в квартире не проживает, её имущество в квартире отсутствует, однако в одностороннем порядке с регистрационного учета она не снимается, что нарушает право истца как собственника жилого помещения на осуществление им права владения, пользования и распоряжения жилым помещением, в связи с чем иск о признании Мещеряковой К.Н. утратившей право на жилое помещение, а также о снятии ее с регистрационного учета подлежит удовлетворению¹.

Наряду с прочей информацией будущим усыновителям объясняют, как избежать возможных недоразумений и конфликтных ситуаций, если в семье помимо усыновленного ребенка имеются другие дети. Рассказывают о том, как себя вести приемным родителям в ситуации, если усыновленный ребенок узнал, что он неродной и хочет найти своих кровных родителей. Или же когда, наоборот, кровные родители усыновленного ребенка узнали его место проживания в новой семье и желают встретиться с ним.

Заключительным этапом обучения является прохождение юридического и медицинского курсов.

Юридический курс рассказывает о структуре и взаимодействии органов исполнительной власти, задействованных в процессе семейного устройства детей. Будущие родители узнают о правах и обязанностях приемной семьи, о требованиях, предъявляемых законом к кандидатам в усыновители. Юристы помогают в сборе и оформлении всех необходимых для усыновления ребенка

¹ См.: Официальный сайт Верецагинского районного суда Пермского края. URL: http://veresh.perm.sudrf.ru/modules.php?op=doc&number=&text_number=1 (дата обращения: 17.12.2020).

документов. Медицинский курс направлен на получение базовых основ знаний об оказании доврачебной помощи, оценке состояния здоровья ребенка в чрезвычайной ситуации.

Кандидатам в замещающие родители, успешно освоившим региональную программу, орган опеки и попечительства либо школа приемных родителей выдает свидетельство о прохождении соответствующей подготовки.

На практике нередки случаи, когда усыновитель, пройдя все ступени для принятия ребенка в семью, вдруг понимает, что сделал неверный шаг и возвращает усыновленного в детский дом. И причиной этому служит не пубертатный возраст подростка, а наличие у него неизлечимого заболевания. У кандидата в усыновители отсутствует возможность достоверной проверки диагноза ребенка. Он не имеет права выбирать медицинское учреждение, специалистов, которые проводят медицинское освидетельствование ребенка перед усыновлением. Представляется целесообразным во избежание нанесения ребенку тяжелой психологической травмы предусмотреть участие будущих родителей в медицинском осмотре усыновляемого. Это поможет им еще раз подумать и определиться, смогут ли они найти в дальнейшем материальные возможности для лечения и моральные силы для совместного преодоления недуга усыновляемого ребенка.

В некоторых регионах проводятся «Дни открытых дверей», когда будущие родители могут пообщаться с детьми. Опять же родители-усыновители общаются в привычной для ребенка обстановке, где он может не проявлять признаков агрессии, конфронтации с ожидаемым им родителем. В связи с этим, помимо прохождения полиграфа (о чем говорилось ранее), предлагаем установить для приемных родителей в качестве обязанности посещение детского дома (вместе с приемным сыном или дочерью) в течение первого полугодия с момента усыновления ребенка или организовывать встречи на территории нового места жительства с педагогическими работниками из детского дома — из тех, с кем усыновленный имел доверительные и дружеские отношения. В результате процесса привыкания и адаптации в новой и незабытой прошлой семье будет проходить менее болезненно.

Семейное законодательство определяет кандидатов, которые не могут быть усыновителями. Это, например, лица без официального места жительства, инвалиды 1-й группы, имеющие заразное заболевание, лица без достаточного уровня заработка, лица с разницей в возрасте (по отношению к ребенку) меньше 16 лет и др.

Преимущественным правом в качестве кандидатов в усыновители обладают следующие лица: во-первых, близкие родственники ребенка, оставшегося без попечения родителей; во-вторых — лица, которые являются или являлись усыновителями и в отношении которых усыновление не было отменено; в-третьих — лица, которые являются или являлись опекунами детей и которые не были отстранены от исполнения возложенных на них обязанностей; в-четвертых — усыновители, являющиеся отчимами (мачехами) усыновляемых детей.

Право усыновлять детей есть у всех граждан, достигших совершеннолетия и получивших дееспособность. Забота об интересах детей, соблюдение их прав требует от уполномоченных органов тщательной и ответственной проверки как нравственного, материального, психического, так и физического уровня развития кандидата в усыновители и лиц, совместно с ним проживающих. От этих составляющих и будут зависеть благополучие и счастливые детство и юность усыновленного ребенка в новой семье.

Библиографический список

1. *Мейер Д.И.* Русское гражданское право: чтения, изданные по запискам слушателей. М.: Типография Современных Известий, 1873. 341 с.
2. *Нечаева А.М.* Семейное право: учебник для академического бакалавриата. М.: Юрайт, 2018. 97 с.
3. *Пчелинцева Л.М.* Семейное право России: учебник для вузов. М.: Норма, 2004. 321 с.
4. *Антокольская М.В.* Семейное право: учебник. М.: Норма:ИНФРА-М, 2013. 125 с.
5. *Королев Ю.А.* Семейное право России: учебное пособие. М.: Юридическая литература, 1999. 297 с.
6. *Беспалов Ю., Егорова О., Ильина О.* Семейное право: учебник. М.: Юнити-Дана, 2018. 337 с.
7. *Рясенцев В.А.* Семейное право: учебник. М.: Юридическая литература, 1967. 129 с.
8. *Белякова А.М., Ворожейкин Е.М.* Семейное право: учебник / под ред. Грибанова В.П. М.: Юридическая литература, 1974. 268 с.
9. *Гуревич И.* Родители и дети. СПб.: Изд-во Я. Канторовича, 1903. 98 с.
10. *Шершеневич Г.Ф.* Учебник русского гражданского права. М.: издание Бр. Башмаковых, 1911. 467 с.

References

1. *Meyer D.I.* Russian Civil Law: readings published by the notes of listeners. Moscow: Printing House of Modern News, 1873. 341 p.
2. *Nechaeva A.M.* Family Law: textbook for academic undergraduate studies. Moscow: Yurayt, 2018. 97 p.
3. *Pchelintseva L.M.* Family Law of Russia: textbook for universities. Moscow: Norma, 2004. 321 p.
4. *Antokolskaya M.V.* Family Law: textbook. M.: Norm:INFRA-M, 2013. 125 p.
5. *Korolev Yu.A.* Family Law of Russia: textbook. Moscow: Legal literature, 1999. 297 p.
6. *Bespalov Yu., Egorova O., Ilina O.* Family Law: textbook. Moscow: Unity-Dana, 2018. 337 p.
7. *Ryasentsev V.A.* Family Law: textbook. M.: Legal literature, 1967. 129 p.
8. *Belyakova A.M., Vorozheikin E.M.* Family Law: textbook / ed. Gribanova V.P. M.: Legal literature, 1974. 268 p.
9. *Gurevich I.* Parents and Children. St. Petersburg: Ya. Publishing House. Kantorovich, 1903. 98 p.
10. *Shershenevich G.F.* Textbook of Russian Civil Law. Moscow: edition of the Bashmakov Brothers, 1911. 467 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-120-125

УДК 347:001

Г.В. Колодуб

СИСТЕМА КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА: АСПЕКТЫ СООТНОШЕНИЯ ЦИВИЛИСТИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ С ОБЩИМИ ПОЛОЖЕНИЯМИ УЧЕНИЯ О ГОСУДАРСТВЕ И ПРАВЕ

Введение: работа укладывается в тематический ряд публикаций, в которых автор исследует вопрос системного строения категориальной совокупности науки гражданского права. Автор обращает внимание на то, что в науке гражданского права наряду с философскими и общеправовыми категориями сформирована целая система сугубо цивилистических категориальных единиц, отличных не только по наименованию, но и по содержанию, и в современных реалиях научной действительности она имеет тенденцию к расширению. **Цель:** описать научные аргументы, указывающие на то, что категориальный аппарат гражданского права (как науки, так и отрасли законодательства) определен специфичной, исключительной совокупностью категориальных элементов. **Методологическая основа:** всеобщие, общенаучные, формально-юридический, системно-правовой, сравнительно-правовой методы. **Результаты:** изложены доводы, представляющие собой ориентиры, исходя из которых автор формирует свой концептуальный взгляд на решение проблемы устранения пробелов в области исследования вопросов отраслевой (гражданско-правовой) системы категорий. **Выводы:** исключительный статус системы категорий гражданского права заключается в том, что большая часть категорий не являются производными образованиями по отношению к общему учению о государстве и праве.

Ключевые слова: гражданское право, система категорий, методология как учение, методология права, цивилистическая методология.

G. V. Kolodub

THE SYSTEM OF CATEGORIES OF CIVIL LAW: ASPECTS OF THE CORRELATION OF CIVIL LAW THEORY WITH THE GENERAL PROVISIONS OF THE DOCTRINE OF STATE AND LAW

Background: the work fits into a thematic series of publications in which the author examines the issue of the systemic structure of the categorical totality of the science of civil law. The author draws attention to the fact that in the science of civil law, along with philosophical and general legal categories, a whole system of purely civil categorical units has been formed, different not only in name, but also in content, which in modern scientific reality tends to expand. **Objective:** to describe scientific arguments indicating that the categorical apparatus of civil law, both science and the branch of legislation, is determined by a specific, exclusive set of categorical elements. **Methodology:** general, general scientific, formal legal, systemic legal, comparative legal. **Results:** arguments are

© Колодуб Григорий Вячеславович, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kolodub-ssla@lenta.ru

© Kolodub Grigory Vyacheslavovich, 2021

Candidate of law, Associate Professor, Associate Professor, the Department of Civil law (Saratov State Law Academy)

offered, which are the guidelines on the basis of which the author forms his conceptual vision for solving the problem of eliminating gaps in the study of issues of the branch (civil) system of categories. Conclusions: the exclusive status of the system of categories of civil law lies in the fact that most of the categories are not derived formations in relation to the general doctrine of state and law.

Key-words: *civil law, system of categories, methodology as a teaching, methodology of law, civil methodology.*

Установление стойких междисциплинарных связей позволяет говорить об уровне организации категориального инструментария всей частноправовой науки и наук общеправового цикла, отражая не оспариваемую нами паритетную взаимообусловленность. Однако в научной литературе не обнаруживается однозначного вывода о системном свойстве категориального аппарата цивилистики. Подобная оценка позволяет нам поднимать вопрос о механизме категориального построения, элементом которого становятся трансфертные процессы, то есть процессы перехода и перераспределения понятийных конструкций между самостоятельными научными областями, которые на данный момент проистекают в хаотичном «порядке».

На разных этапах развития отечественной юридической науки трансфертные процессы имели различную направленность действия, чему способствовали политические и идеологические основы функционирования Российского государства. Для предшествующих этапов развития доктринальной области цивилистических знаний не было характерно накопление отраслевых категориальных единиц, так как повсеместно использовались категории общеправового порядка, для которых было свойственно достаточно стабильное содержательное наполнение. Представляется, что имевшиеся на тот момент товарно-денежные отношения регулировались за счет ограниченного набора категорий, их обновление происходило, прежде всего, за счет изменения содержания. В настоящих условиях происходит обратная ситуация: содержание категорий реже подвергается изменению, но происходит скачкообразное привнесение в гражданско-правовую область новых многочисленных категорий и понятий, которые зачастую вступают в противоречие с уже имеющимися образованиями.

В качестве справки можно отметить, что в период существования Советского Союза в области общей теории государства и права и в отдельных правовых областях преобладали такие философско-идеологические догмы, как этатизм (государственничество) и позитивизм. Этатизм мыслится как научный подход, при котором происходит отождествление таких юридических явлений, как право и закон. Данный подход, по нашему мнению, стал определенным катализатором условно обозначаемого «категориального анархизма», который привел к отсутствию предметных разработок совокупности понятий гражданского права как системного явления, заслуживающего отдельного изучения в доктринальной цивилистике. В свою очередь, основными концептуальными признаками приверженцев отечественного правового позитивизма становились, во-первых, исключительный приоритет для государства в отношении возможности применения мер государственного принуждения и, во-вторых, закрепление в качестве единственно возможного источника права официально избранной государственной власти.

В современных реалиях следствием укоренения двух ранее обозначенных философско-идеологических догм стало то, что российские правоведы не могли (и в определенной степени не могут до сих пор) найти теоретическое (в том числе категориальное) обоснование практике использования многих институтов гражданского общества, например в контексте места и юридической природы института медиации в современной системе способов защиты гражданских прав, социального предпринимательства и др. В том случае, когда теоретические представления в области общей теории государства и права все же были сформированы, нередкими становятся факты нивелирования сложившихся положений в отраслевых областях. Для нас особенно характерными являются ситуации, привязанные к соотношению категорий общей правовой теории и категорий теории гражданского права. Поэтому не являются случайными выводы относительно уровневой и системной организации категориальной совокупности цивилистического содержания [1, с. 100], формируемые нами на этой основе и напрямую связываемые с рядом аспектов понимания статуса общей теории государства и права.

Общая теория государства и права — равная, но не тождественная цивилистике научная область знаний, которая по предмету и объекту зависима от знаний, аккумулированных в отдельных науках социально-гуманитарного и социально-правового цикла.

Необходимо пояснить значимый момент: для нас не является приемлемой научная точка зрения, согласно которой отраслевые области правовых знаний могут рассматриваться только в качестве организаторов сбора эмпирического материала, который в дальнейшем будет использоваться общей теорией и на основе которого будет формироваться истинное научно-правовое знание. Отраслевые науки — это не «подносчики» фактологических данных, познавательных ресурсов. Отраслевые науки — это самостоятельные познавательные участки правовой действительности, благодаря которым и из-за которых общая теория государства и права существует и развивается. Отраслевые науки — это исключительные образования, в которых накапливаются ценные научные данные, в том числе данные категориального свойства.

Теория права, являясь обязательной частью общеправовой науки, как никакая другая область специальных знаний способна подтверждать статус и функциональную направленность всей доктринальной области — общей теории государства и права. В связи с этим следует обратить внимание на посреднический статус общей теории права, если рассуждать и делать вывод исходя из имеющихся и используемых философских знаний и знаний, накопленных в отраслевых правовых науках.

Необходимо говорить о наличии специфики современного гуманитарного знания, которая заключается в следующем: «сегодня, ввиду усложнения коммуникаций, новые знания формируются на стыке наук, современная правовая теория уже не может догматически строиться „из самой себя”, как некая априорная конструкция» [2]. Общая теория права становится своеобразным буфером и фильтром знаний, позволяя тем самым утверждать мысль о наличии у общеправовой науки функциональной направленности. Общая теория права предопределяет интенсивность и качество восприятия общегуманитарных знаний в областях конкретных знаний (отраслевых), не имея возможности напрямую воздействовать на динамику наращивания общеправовых знаний.

Характеристикой общей теории права, кроме того, является преимущественная производность знаний, которые оформляются внутри общеправовой науки. Так, преломляясь через правовые основы и правила, гуманитарные знания видоизменяются, но не теряют полностью своего общеправового содержания. «В науковедческом и логическом планах оценки теории права в значительной мере производны» [3, с. 11]. Подобное понимание, безусловно, значимо и применительно к дискуссиям о статусе категорий общей теории права и о воздействии общеправовой науки на категориальные совокупности отдельных отраслевых наук правового цикла (в нашем случае гражданского права).

Общая теория права, которая, вне всякого сомнения, имеет свой категориальный аппарат, создала его не на пустом месте, не одномоментно, а в процессе своего поэтапного развития, происходящего позднее некоторых правовых наук, например гражданско-правовой науки, а также с использованием накопленного социально-гуманитарного материала. При этом подобное достижение стало реальным, несмотря на то, что предмет общей теории государства и права изначально является производным по содержанию.

Сформированная наука строится на основе выделения предмета своего исследования (познания), то есть конкретных участков правовой действительности. Применительно к правовым наукам следует исходить из того, что общностью всегда будут являться определенные общественные отношения. На основании этого можно отметить, что в предмет общей теории государства и права не включено ни одного характерного, самостоятельного общественного отношения. Предмет теории права раскрывается посредством ссылок на «изучаемость» сущности, наиболее общих закономерностей и тенденций первичного происхождения, этапного развития и циклического функционирования государства и права в их постоянном взаимодействии [4, с. 14]. Несмотря на этот факт, невзирая на зачастую замалчиваемую производность содержания (от фактических данных правовой действительности), на проводимую в части чисто аналитическую работу, специалисты из области общей теории государства и права утверждают, что предмет данной социально-гуманитарной науки добавочно наполняется вопросами формирования категориального аппарата, применимого ко всем юридическим наукам.

Так, в литературе указывается, что «специфика предмета теории государства и права заключается в том, что теория государства и права разрабатывает систему понятий не только для „себя“, но и для всей юриспруденции, выступая своего рода ее азбукой, фундаментом» [5, с. 8].

Не подвергая сомнению то обстоятельство, что в общей теории государства и права на сегодняшний день действительно разработаны понятия и категории общеправового свойства, сформулируем вопрос: предлагаемые общеправовые категориальные образования в итоге приобретают статус описательных или содержательных (концептуальных) конструкций? Будем еще более конкретными: можно ли на основе общеправовых категорий построить или усовершенствовать цивилистическую область знаний или с их помощью можно только описать отраслевые положения и явления, объяснить их лишь в части?

В специальной литературе по общей теории государства и права мы обнаруживаем умозаключения, которые касаются приведенных выше вопросов. Так, указывается, что «предметная, содержательная и *понятийная* взаимосвязь теории государства и права с отраслевыми науками не вызывает сомнений. По отношению к ним теория государства и права выступает как обобщающая,

синтезирующая наука... Без ее выводов, научных категорий отраслевые науки обойтись не могут» [6, с. 26]; знания из области теории государства и права «*аккумулируются*» в частных теориях, например, теории юридических норм, теории системы права... образуют методологическую (философскую) основу для иных правовых наук, исследующих государственно-правовые явления на отраслевом уровне... основную роль здесь играют соответствующие теоретические понятия, *категории и дефиниции* (курсив наш. — Г.К.), содержащиеся в частных теориях» [7, с. 24]; в теории права «анализируются и определяются основные понятия, отражающие государственно-правовую действительность, формулируются в обобщенном теоретическом виде ответы на вопросы, что представляет собой то или иное государственно-правовое явление, каковы их главные черты... эту часть можно было бы назвать ... государственно-правовой энциклопедией» [8, с. 7] и др.

С подобными категорическими выводами нам сложно согласиться. На основании приведенных ранее доводов, в частности аргумента о производности знаний из области общей теории государства и права, для нас более приемлем вывод, согласно которому «предмет каждой отдельной юридической науки — это определенный аспект понятийно-правового познания социального мира» [9, с. 11], то есть как минимум умеренная оценка вклада отдельных наук правового цикла в достижения категориального свойства.

Для нас однозначным является понимание того, что нельзя предложить то, чем обладаешь не ты. Общая теория права — аналитико-описательная, производная по своей природе совокупность знаний, что выражается и в предлагаемых ею правовых образованиях, в том числе применительно к разрабатываемым ею категориальным конструкциям, несомненно, внедряемым в отдельные научные отраслевые области.

Принципиальное согласие со сделанным нами выводом будет характерно только для той части научной общественности, которая, как и мы, считает, что положения общей теории права не имеют прямого воздействия на динамику развития отраслевых наук. Теория права *постфактум* констатирует, объясняет, критикует разработки и положения, образованные в отдельных правовых науках, но никак не направляет их. Направленность доктринальных положений, в частности из области цивилистики, напрямую связана с предметом конкретной науки, который существенно отличается от предмета науки общей теории государства и права. Без положений теории права сложно, практически невозможно разобраться в конкретизированных эмпирических знаниях о праве, которые накапливаются в отдельных юридических науках. Однако работа по разбору и систематизации знаний — это совершенно иная концептуальная научная деятельность. Безусловно, важная и необходимая, но иная. Поэтому мы не можем согласиться с тем, что форма выражения конкретных знаний (язык — категории, понятия), выступающая в качестве основы для получения нового научного знания для любой науки, особенно гуманитарной, особенно правовой, навязана самостоятельной науке наукой, в отношении предмета которой до сих пор нет единства мнений.

Совершенно справедливым в этом контексте является замечание М.Н. Марченко о том, что «без использования этого материала и без опоры на отраслевые юридические науки теория государства и права неизбежно утратила бы свои академические и методологические позиции и свое значение как самостоятельная отрасль знаний и учебная дисциплина и, в конечном счете, ее существование и функционирование потеряло бы всякий смысл» [10, с. 48].

Таким образом, категориальный аппарат — обязательная принадлежность любой самостоятельной области знаний, ее отличительный элемент. Статус данного элемента непосредственно влияет на самостоятельность статуса отдельно взятой науки, заставляя ее тем самым «заботиться» о доктринальных разработках подобного рода. Поэтому если не исходить из ошибочного вывода, что гражданское право представляет собой своеобразный придаток общей теории государства и права, то не следует и утверждать тезис о способности общеправовой теории разработать категориальный аппарат цивилистики.

Библиографический список

1. Колодуб Г.В. Система категорий гражданского права: общие положения о признаках и функциях // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 1 (108). С. 100–104.
2. Струсь К.А., Попандопуло Н.А. Методология исследования юридических понятий: на примере категории «Правовые основы» // Universum: Экономика и юриспруденция: электронный научный журнал. 2014. № 2(3). С. 3.
3. Васильев А.М. Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М.: Юридическая литература, 1976. 264 с.
4. Нерсесянц В.С. Теория права и государства. М.: Норма, ИНФРА-М, 2013. 272 с.
5. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М.: Юристъ, 2004. 512 с.
6. Алексеев С.С., Архипов С.И. и др. Теория государства и права: учебник. М.: Норма, 2005. 496 с.
7. Власенко Н.А. Теория государства и права: учебное пособие. М.: Проспект, 2011. 416 с.
8. Теория государства и права: учебник / под ред. А. С. Пиголкина. М.: Городец, 2003. 544 с.
9. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник. М.: Норма, Инфра-М, 1999. 552 с.
10. Теория государства и права: учебник: в 2 ч. / под ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало-М, 2011. Ч. 1. 516 с.

References

1. Kolodub G.V. The System of Categories of Civil Law: General Provisions on Features and Functions // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2016. No. 1 (108). P. 100–104.
2. Strus K.A., Popandopulo N.A. Methodology for the Study of Legal Concepts: the Example of the Category «Legal Bases» // Universum: Economics and Jurisprudence: Electron. Scientific. Jornal. 2014. No. 2 (3). P. 3.
3. Vasiliev A.M. Legal Categories: Methodological Aspects of the Development of a System of Categories of the Theory of Law. Moscow: Legal Literature, 1976. 264 p.
4. Nersesyants V.S. The Theory of Law and State. M.: Norma, INFRA-M, 2013. 272 p.
5. Matuzov N.I., Malko A.V. Theory of State and Law: textbook. M.: Jurist, 2004. 512 p.
6. Alekseev S.S., Arkhipov S.I. Theory of State and Law: textbook. M.: Norma, 2005. 496 p.
7. Vlasenko N.A. Theory of State and Law: textbook. 2-nd ed., Revised, add. and rev. M.: Prospect, 2011. 416 p.
8. Theory of State and Law: textbook / ed. A.S. Pigolkin. M.: Gorodets, 2003. 544 p.
9. Nersesyants V.S. General Theory of Law and State: textbook. M.: Norma, Infra-M, 1999. 552 p.
10. Theory of State and Law: textbook: in 2 parts / M.N. Marchenko. M.: Zertsalo-M, 2011. Part 1. 516 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-126-130
УДК 347.254

Л.Ю. Рамзаева, О.В. Манько

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ СОБСТВЕННИКА ИПОТЕЧНОГО ЖИЛЬЯ

Введение: после введения в действие Федерального закона № 473¹, ограничивающего права граждан, приобретших жилье, признанное аварийным до перехода права собственности на жилое помещение, повлекло за собой нарушение прав граждан, ставших собственниками жилого помещения. **Цель:** анализ судебной практики по искам о выселении граждан из ипотечного жилья. **Методологическая основа:** совокупность методов формально-юридического и системного анализа, материалы правоприменительной практики. **Результаты:** проанализирована судебная практика по искам о защите прав и законных интересов собственников ипотечного жилья при выселении, аргументирована авторская позиция относительно применения норм Жилищного кодекса РФ о правах собственника ипотечного жилья при выселении. **Вывод:** необходим единый подход в применении норм Жилищного кодекса РФ во времени для защиты прав должников по ипотеке при выселении их из жилого помещения.

Ключевые слова: национальный проект, ипотека, выселение, аварийное жилое помещение.

L.Yu. Ramzaeva, O.V. Manko

SOME ISSUES OF ENSURING RIGHTS AND LEGITIMATE INTERESTS OF THE MORTGAGE HOUSING OWNER

Background: after the enactment of Federal Law No. 473, restricting the rights of citizens who has acquired housing, admitted as dilapidated dwelling before the transfer of ownership of the dwelling, entailed a violation of the rights of citizens who became the owners of the dwelling. **Objective:** analysis of judicial practice on claims for eviction of citizens from mortgage housing. **Methodology:** a set of methods of formal legal and system analysis, materials of law enforcement practice. **Results:** the article analyzes the judicial practice on claims for the protection of the rights and legitimate interests of the owners of mortgage housing in case of eviction, argues the author's position on the

© Рамзаева Лариса Юрьевна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: l.ramzaeva@yandex.ru

© Манько Ольга Владимировна, 2021

Старший преподаватель кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: manko.ov@mail.ru

© Ramzaeva Larisa Yurievna, 2021

Candidate of law, Associate Professor, the Department of Civil law (Saratov State Law Academy).

© Manko Olga Vladimirovna, 2021

Senior lecturer, the Department of Civil law (Saratov State Law Academy)

¹ См.: Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 473-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 52, ч. 1, ст. 7791.

application of the norms of the Housing Code of the Russian Federation on the rights of the owner of mortgage housing in the event of eviction. Conclusions: a unified approach is needed in the application of the norms of the Housing Code of the Russian Federation in time to protect the rights of mortgage debtors when they are evicted from a dwelling.

Key-words: national project, mortgage, eviction, emergency living quarters.

В 2018 г. Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, во исполнение Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», был разработан паспорт национального проекта «Жильё и городская среда»¹.

Указанный национальный проект включает в себя четыре федеральных проекта: «Ипотека», «Жильё», «Формирование комфортной городской среды» и «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда».

Паспорт федерального проекта «Ипотека»² предусматривает возможность улучшения жилищных условий граждан, путем предоставления ипотеки под низкую процентную ставку, которая уже к 2024 г. не должна превышать 8% годовых. В 2020 г., в период распространения коронавирусной инфекции, было принято постановление Правительства РФ от 23 апреля 2020 г. № 566 «Об утверждении Правил возмещения кредитным и иным организациям недополученных доходов по жилищным (ипотечным) кредитам (займам), выданным гражданам Российской Федерации в 2020 и 2021 годах»³. Цель его принятия — обеспечение благополучия населения, путем принятия новой программы по льготному ипотечному кредитованию под 6,5% годовых. Данное нововведение положительно сказалось на количестве заключаемых ипотечных договоров. Первоначальный срок действия Программы устанавливался до 20 ноября 2020 г., а впоследствии был продлен до 1 июля 2021 г. В результате принятых государством мер, количество ипотечных кредитов, выданных гражданам под строительство или покупку жилых помещений на первичном рынке жилья, значительно возросло. По данным АО «Дом РФ», в результате снижения ипотечных ставок и поддержки Центрального Банка РФ «объем выданных в 2020 г. ипотечных кредитов стал рекордным» и составил 1,7 млн кредитов на сумму 4,3 трлн рублей. На начало 2020 г., средняя ставка по ипотеке составляла 9%, а к декабрю — уже 7,2%: на первичном рынке — до 5,72%, на вторичном — до 8,04%⁴.

Безусловно, приняв такое решение, правительство поддержало строительную отрасль. Но все ли так оптимистично для населения? Начнем с того, что Нацио-

¹ См.: Паспорт национального проекта «Жильё и городская среда» (утвержден по итогам заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 г. № 16). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: Паспорт федерального проекта «Ипотека» (утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Жильё и городская среда» от 21 декабря 2018 г. № 3). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

³ См.: Постановление Правительства РФ от 23 апреля 2020 г. №566 «Об утверждении Правил возмещения кредитным и иным организациям недополученных доходов по жилищным (ипотечным) кредитам (займам), выданным гражданам Российской Федерации в 2020 и 2021 годах» (в ред. от 24 октября 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 17, ст. 2805.

⁴ См.: Обзор рынка ипотечного кредитования Аналитического центра ДОМ.РФ. URL: <https://xn--d1aqf.xn--plai/upload/iblock/22c/22c52e9787019370ff45995faae11f11.pdf> (дата обращения: 12.12.2020).

нальный проект предусматривает низкую процентную ставку только для приобретения жилых помещений на первичном рынке жилья, то есть на строящиеся жилые дома и новые квартиры. Это означает, что для того, чтобы жилье стало пригодным для проживания необходимо потратить достаточно большую сумму на ремонт жилого помещения. Конечно, можно приобрести жилье в ипотеку и на вторичном рынке, но процентная ставка в таком случае будет выше. При этом в таком жилом помещении можно будет проживать сразу после приобретения его в собственность.

Однако не стоит забывать тот факт, что заемщик может нарушить свое обязательство по выплате ипотеки, в связи с потерей работы и иными причинами.

Согласно гражданскому законодательству и Федеральному закону «Об ипотеке»¹, заемщик может быть выселен из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения, если просрочка по обязательствам составляет более трех месяцев и сумма неисполненного обязательства более 5% стоимости заложенного жилого помещения.

При этом суд, удовлетворяя исковые требования о выселении, не принимает во внимание ни факт проживания в квартире детей и других лиц, находящихся под опекой, ни тот факт, что предмет иска — единственное жилье должника. Согласно нововведениям принятым в 2019 году² граждане, приобретшие жилое помещение по договору купли-продажи после признания дома аварийным и подлежащим сносу, могут рассчитывать только на предоставление денежной компенсации от органа местного самоуправления. Предоставление взамен изымаемого аварийного жилья, другого жилого помещения не предусмотрено. В соответствии со ст. 6 Жилищного кодекса РФ, жилищное законодательство обратной силы не имеет и применяется к отношениям, возникшим после вступления в силу договора. Следовательно, новые изменения касаются только тех договоров на приобретение жилого помещения, которые заключены после введения закона. Это подтверждается и разъяснениями Минстроя России. Однако муниципалитеты пошли по иному пути и подвели под эту норму все жилые дома, признанные аварийными до 2017 г. Примеров тому множество. В частности, по словам прокурора Саратовской области, администрацией г. Саратова к концу 2020 г. было подано 63 исковых заявления в отношении 83 граждан, ставших собственниками ветхого и аварийного жилья, после признания его таковым³. Получается, что граждане, купившие жилое помещение (в т.ч. и в ипотеку) оплачивающие ее добросовестно, могут лишиться жилого помещения остаться и без квартиры, и с долгами по ипотеке из-за того, что дом был признан аварийным до заключения договора купли-продажи, о чем покупатель мог и не знать. Вопрос: каким образом банк одобрил ипотечное кредитование на приобретение аварийного жилья? Как будут складываться отношения сторон, если предмет ипотеки будет изъят органом местного самоуправления в целях последующего сноса многоквартирного дома?

¹ См.: Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 10 января 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 29, ст. 3400, 2021. № 1, ч. 1, ст. 53.

² См.: Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 473-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон „О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства” в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 52, ч. 1, ст. 7791.

³ См.: Трушкина О. Расселяют на...улицу. Вместо долгожданного жилья — суды и нервотрепка. Аргументы и факты. URL: https://saratov.aif.ru/realty/details/rasselyayut_na_ulicu_vместo_dolgozhdannogo_zhilya_-_sudy_i_nervotrypka (дата обращения: 12.12.2020).

Согласно законодательству, в случае возникновения угрозы утраты предмета ипотеки, кредитор может потребовать от должника досрочного погашения кредита и выплаты всех предусмотренных договором процентов за пользование денежными средствами за весь срок договора. Получается, что должник при изъятии аварийного жилого помещения, путем предоставления органом местного самоуправления ему компенсации, все равно оказывается в неблагоприятном положении. Он остается без единственного жилья и с огромным долгом по кредиту. Компенсация рассчитывается в пределах затрат, потраченных собственником на момент приобретения жилого помещения. Конечно, гораздо целесообразней было бы предоставить такому должнику равноценное жилое помещение и наложить на него обременение в виде залога. Таким образом, у должника сохранилось бы право на жилище, провозглашенное Конституцией РФ, и банки получили бы гарантию выплат кредита должником.

Тем не менее имеется и положительная судебная практика в отношении применения п. 8.2 ст. 32 ЖК РФ. В частности, 16 июля 2020 г. Минусинским городским судом Красноярского края, было вынесено решение об удовлетворении исковых требований И.В. Шаламовой к администрации г. Минусинска, о понуждении к передаче в собственность взамен жилого помещения, признанного аварийным и подлежащим сносу, другого благоустроенного жилого помещения. Суть дела в том, что квартира была приобретена истцом в 2016 г. Многоквартирный дом, в котором находится указанная квартира, был признан аварийным и подлежащим сносу в 2012 г. В 2019 г. дом истца был включен в региональную адресную программу Красноярского края по переселению из ветхого и аварийного жилья. Собственники квартир должны были быть переселены в конкретные квартиры нового многоквартирного дома, сданного в эксплуатацию в марте 2019 г. Но по причине введения в ст. 32 Жилищного кодекса РФ нового п. 8.2, И.В. Шаламовой в предоставлении квартиры в указанном доме было отказано, т.к. она приобрела жилое помещение после признания дома аварийным и подлежащим сносу. Заслушав доводы сторон и изучив материалы дела, суд пришел к следующему выводу: к моменту вступления в законную силу изменений в ЖК РФ, между истцом и ответчиком уже было достигнуто соглашение о предоставлении взамен аварийного другого конкретного благоустроенного жилого помещения в собственность. Истец была внесена в соответствующий список, который прилагался к региональной адресной программе по переселению граждан из аварийного жилищного фонда. Исходя из этого, администрация должна исполнить обязательство по предоставлению квартиры И.В. Шаламовой. Следовательно, действия администрации Красноярского края по отказу в предоставлении жилого помещения признаны судом неправомерными¹.

К сожалению, подобных решений в пользу граждан единицы. Возможность получения иного благоустроенного жилого помещения взамен изымаемого аварийного у граждан, ставших собственниками квартир в многоквартирном жилом

¹ См.: Решение № 2-1583/2020 2-1583/2020-М-647/2020 М-647/2020 от 16 июля 2020 г. по делу № 2-1583/2020 Минусинский городской суд (Красноярский край) — Гражданские и административные. URL: [/https://sudact.ru/regular/doc/Cvv9SiVEXYlJ/?regular-t=D0%B5%D0%BC%D0%BE%D0%B3%D1%81%529®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=®ular-judge=&_id=1612866386692&snippet_pos=554#snippet](https://sudact.ru/regular/doc/Cvv9SiVEXYlJ/?regular-t=D0%B5%D0%BC%D0%BE%D0%B3%D1%81%529®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=®ular-judge=&_id=1612866386692&snippet_pos=554#snippet) (дата обращения: 12.12.2020).

доме после признания такого дома аварийным и подлежащим сносу, существует лишь при наличии совокупности следующих условий одновременно:

дом должен входить в региональную адресную программу по переселению из аварийного жилищного фонда;

до момента вступления в законную силу п. 8.2 ст. 32 Жилищного кодекса РФ, с собственником жилого помещения уже достигнуто соглашение о предоставлении в собственность иного жилого помещения взамен аварийного.

Выводы судов по применению п. 8.2 ст. 32 Жилищного кодекса РФ, конечно, хотя бы как-то защищают права граждан, ставших собственниками жилых помещений после вступления в законную силу указанной нормы. Однако считаем, что необходимо разъяснение Верховного суда по данному вопросу.

В целях защиты прав и законных интересов граждан, выселяемых из аварийного жилья, при признании такового аварийным после приобретения права собственности, представляется необходимым руководствоваться правилами действия жилищного законодательства во времени, предусмотренными ст. 6 Жилищного кодекса РФ. Соответственно необходимо распространять действие п. 8.2 ст. 32 Жилищного кодекса РФ на граждан, приобретших такие жилые помещения после вступления в силу изменений.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-131-137

УДК 347.19

Р.С. Миткалев

ПРИЗНАНИЕ РЕШЕНИЯ О РЕОРГАНИЗАЦИИ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ОТ НЕДОБРОСОВЕСТНОГО ПОВЕДЕНИЯ КОНТРАГЕНТА

Введение: рассматривается механизм защиты прав кредиторов от недобросовестного поведения должников, злоупотребляющих своим правом на реорганизацию.

Цель: на основе анализа и обобщения действующего законодательства, правоприменительной практики и научной литературы рассмотреть возможность наделяния кредиторов правом признания реорганизации должников недействительной.

Методологическая основа: использовались различные общенаучные и специально-юридические методы: анализ, синтез, обобщение, сравнительно-правовой метод.

Результаты: рассмотрены возможные противоправные цели и мотивы проведения реорганизации; показано, что закрепленные в действующем законодательстве гарантии защиты прав кредиторов при реорганизации не всегда являются действенным механизмом в борьбе с недобросовестными должниками; исследованы новые способы защиты от подобного поведения. **Выводы:** необходимо установить в действующем законодательстве необходимо предусмотреть возможность кредиторам реорганизованного должника в исключительных случаях право на оспаривание проведенной реорганизации, как гарантию защиты их прав и борьбы со злоупотреблениями со стороны должников.

Ключевые слова: механизм защиты, реорганизация, цели реорганизации, защита прав кредиторов, исполнение обязательств, признание решения о реорганизации недействительным.

R.S. Mitkalev

INVALIDATION OF THE REORGANIZATION AS A WAY OF PROTECTING AGAINST COUNTERPARTY'S DISHONEST BEHAVIOR

Background: the article considers the mechanism for protecting the rights of creditors from dishonest behavior of debtors who abuse their right to reorganization. **Objective:** consideration of granting creditors the right to invalidate the reorganization of debtors based on analysis and synthesis of the current legislation, law-enforcement practice and scientific literature. **Methodology:** used various general scientific and special legal methods of research: analysis, synthesis, generalizing and legalistic method. **Results:** possible illegal purposes and motives of the reorganization are considered. It is shown that the guarantees of the protection of creditors' rights in the reorganization in the current legislation are not always an effective mechanism in the fight against unscrupulous debtors; new ways of protecting against such behavior have been investigated. **Conclusions:**

© Миткалев Роман Сергеевич, 2021
Аспирант кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: mitkalevroman@gmail.com

© Mitkalev Roman Sergeevich, 2021
Postgraduate student, the Department of Civil law (Saratov State Law Academy)

it is necessary in the current legislation to establish the possibility for creditors of a reorganized debtor in exceptional cases to challenge the reorganization carried out, as a guarantee of their rights protecting and combating debtors abuse.

Key-words: *mechanism of protection, reorganization, goals of reorganization, protection of rights of creditors, fulfillment of obligations, invalidation of the decision on reorganization.*

В юридической литературе справедливо отмечается, что цель (и мотив) — это, что должно быть достигнуто (то, что побуждает действовать) [1, с. 140].

Исследуя процедуру реорганизации, специалисты в области экономики и финансов определяют следующие ее цели:

- получение синергетического эффекта;
- повышение качества управления;
- устранение неэффективности;
- снижение налогов или получение налоговых льгот;
- повышение диверсификации производства;
- достижение контроля над рынком, приобретение активов по заниженной стоимости;

личные мотивы управляющих и т.п. [2, с. 71].

Правоведы же, интересующиеся вопросами реорганизации юридических лиц, выделяют среди целей реорганизации следующие:

- оптимизацию структуры производства и собственности;
- структурные преобразования в экономике [3, с. 267];
- стремление к укрупнению капитала [4, с. 135] и т.д.

Как показано выше, участники юридического лица, используя процедуру реорганизации, преследуют различные цели и мотивы, но как правило, все сводится к оптимизации бизнеса и снижению издержек как финансовых, так и социальных, для получения наибольшей выгоды (прибыли, доходов и т.п.).

На практике нередки случаи, когда недобросовестные участники гражданского оборота используют реорганизацию в качестве правового инструмента для преследования целей, выходящих за рамки действующего законодательства, а также обычаев оборота. Например, как отмечено Г.С. Шапкиной и неоднократно подтверждено правоприменительной практикой, процедура реорганизации осуществляется для выведения активов реорганизуемого общества в новую структуру, с целью уйти от ответственности перед кредиторами и т.д. [5, с. 124], А.В. Габов справедливо называет такого рода мотивы целями иного противоправного характера [6, с. 233].

Президиум ВАС РФ в постановлении № 16246/12 от 28 мая 2013 г. по делу № А56-65460/2011 указал на то, что целью реорганизации является оптимизация предпринимательской деятельности юридического лица и что данная процедура не должна быть использована недобросовестными участниками гражданского оборота как способ ухода от исполнения обязательств¹.

Бесспорно, что реорганизация, совершаемая с заведомо противоправными целями, в большинстве случаев нарушает предписания действующего законодательства, нанося имущественный и иной вред кредиторам, и в арсенале

¹См.: Постановление Высшего Арбитражного Суда РФ от 28 мая 2013 г. № 16246/12 по делу № А56-65460/2011. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

последних должны быть эффективные инструменты противодействия такому поведению должников.

Поэтому в правовом смысле необходимо исследование не различий целей или же мотивов проведения реорганизации с заведомо правовыми дефектами, а поиск оптимального, реально действенного и эффективного механизма защиты прав кредиторов в случаях, когда их должники пытаются избавиться от обязательства, прибегая к процедуре реорганизации.

В ст. 60 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) предусмотрены гарантии защиты прав и интересов кредиторов, к которым относятся:

обязанность должника информировать о реорганизации кредитора;

право кредитора требовать досрочного прекращения или исполнения обязательств;

возмещение убытков в определенных законом случаях, обеспечение обязательств, а также солидарная ответственность¹.

Перечисленные гарантии хотя и предоставляют кредиторам определенные средства защиты от недобросовестного поведения должников, но вряд ли их можно отнести к эффективным механизмам противодействия соответствующему поведению, что неоднократно подтверждается практикой рассмотрения подобных споров, и неснижающимся интересом со стороны ученых исследуемой темы, которые предлагают возможные варианты решения подобных правовых проблем.

Так, З.В. Галазова предлагает на законодательном уровне закрепить обязанность суда в случае возникновения спора между реорганизуемым лицом и кредитором устанавливать цель реорганизации [7, с. 156]. Данное предложение, безусловно, заслуживает дальнейшего исследования, но представляется, что для его реализации необходимо будет предусмотреть в законе определенный перечень таких целей (мотивов) проведения процедуры реорганизации. В силу многообразия таких мотивов и целей составление такого перечня представляется недостижимым.

Довольно часто реорганизацию используют недобросовестные участники гражданского оборота подвещающие процедуре банкротства или намеревающиеся ее инициировать. На практике отмечается, что, начиная реорганизацию в вышеуказанных случаях, должник преследует три основные цели. Первая — замена арбитражного управляющего; вторая — выбор удобной подсудности для рассмотрения дела о банкротстве; третья — затягивание процесса [8, с. 35]. Компании, созданные в результате недобросовестной реорганизации, обычно не имеют имущества и аккумулируют долги правопреемников, что делает невозможным удовлетворение требований кредиторов к таким должникам. Экономический эффект от банкротства этих организаций практически нулевой [9, с. 102].

По сути единственным инструментом защиты, который имеется на сегодняшний день у кредиторов, в этом случае, являются обеспечительные меры в виде запрета органам управления должника совершать действия по реорганизации должника, а также в виде запрета налоговому органу проводить государственную регистрацию реорганизации должника и внесения соответствующей записи в ЕГРЮЛ.

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

Данный способ защиты прав кредиторов был обобщен Высшим Арбитражным Судом РФ и нашел свое отражение в качестве правовой позиции суда в абз. 5 п. 14 информационного письма Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 г. № С1-7/ОП-237 «Обзор практики применения арбитражными судами законодательства о несостоятельности (банкротстве)»¹. Отметим, что российские суды до сих пор активно применяют п. 14 названного письма. Однако указанный способ защиты не приведет к восстановлению нарушенных прав кредиторов, если реорганизация уже состоялась.

Представляется, что возможным инструментом, позволяющим снизить риск подобного недобросовестного поведения должников, злоупотребляющих своим правом на реорганизацию, может стать наделение кредиторов правом оспаривания решения о реорганизации.

В научной литературе отмечается, что признание реорганизации недействительной — универсальный способ реагирования на большинство возможных дефектов процедуры реорганизации [10, с. 299]. Не вдаваясь в подробности научных полемик, имеющих место в настоящий момент в юридическом сообществе по указанному вопросу, можно согласиться с авторами данной позиции и отметить, что признание реорганизации недействительной может являться инструментом для воздействия на недобросовестных должников.

В п. 3 и п. 4 ст. 60.1 ГК РФ установлено: «В случае признания решения о реорганизации юридического лица недействительным до окончания реорганизации, если осуществлена государственная регистрация части юридических лиц, подлежащих созданию в результате реорганизации, правопреемство наступает только в отношении таких зарегистрированных юридических лиц, в остальной части права и обязанности сохраняются за прежними юридическими лицами. Лица, недобросовестно способствовавшие принятию признанного судом недействительным решения о реорганизации, обязаны солидарно возместить убытки участнику реорганизованного юридического лица, голосовавшему против принятия решения о реорганизации или не принимавшему участия в голосовании, а также кредиторам реорганизованного юридического лица. Солидарно с данными лицами, недобросовестно способствовавшими принятию решения о реорганизации, отвечают юридические лица, созданные в результате реорганизации на основании указанного решения. Если решение о реорганизации юридического лица принималось коллегиальным органом, солидарная ответственность возлагается на членов этого органа, голосовавших за принятие соответствующего решения».

Как видно из приведенного извлечения ст. 60.1 ГК РФ, правовые последствия признания решения о реорганизации недействительным существенно расширяют выбор средств, позволяющих защититься от недобросовестного поведения. Особо следует отметить, что положения данной статьи оставляют возможность маневра и для добросовестных участников юридического лица, проводившего реорганизацию, поскольку признание судом недействительным решения о реорганизации юридического лица не влечет за собой ликвидации образовавшегося в результате реорганизации юридического лица, а также не является основанием для признания недействительными сделок, совершенных таким юридическим лицом.

¹ См.: Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. № С1-7/ОП-237 Обзор практики применения арбитражными судами законодательства о несостоятельности (банкротстве). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

При этом согласно п. 1 ст. 60.1 действующей редакции ГК РФ, решение о реорганизации юридического лица может быть признано недействительным по требованию участников реорганизуемого юридического лица, а также иных лиц, не являющихся участниками юридического лица, если такое право им предоставлено законом.

Представляет интерес вторая часть данного пункта, а именно «иные лица, не являющиеся участниками юридического лица». При буквальном прочтении данного положения можно прийти к выводу, что закон учитывает интересы не только участников юридических лиц, принявших решение о реорганизации, но и лиц, чьи интересы могут быть затронуты процедурой реорганизации. К такому справедливо можно отнести, например, кредиторов (должников), а также других лиц, связанных трудовыми и иными правоотношениями с данными юридическими лицами.

Однако в правоприменительной практике судов сформировалась однозначная позиция, согласно которой кредиторы не входят в круг лиц, наделенных действующим законодательством правом оспаривания принятого решения о реорганизации. В пример можно привести постановления АС Московского округа от 30 мая 2017 г. № Ф05-6874/17, от 20 октября 2016 г. № Ф05-15654/16, АС Поволжского округа от 7 октября 2016 г. № Ф06-13176/16 и др.¹ Так, по делу № А13-16234/2014 Арбитражный суд Северо-Западного округа в постановлении от 6 октября 2015 г. № Ф07-7088/15, отказывая кредитору в удовлетворении требования о признании решения о реорганизации недействительным, указал, что в деле отсутствуют доказательства того, что общество является участником реорганизуемого юридического лица, а также того, что обществу предоставлено законом право оспаривать решение о реорганизации². Первый Арбитражный апелляционный суд в своем постановлении по делу № А38-4476/2015 от 5 февраля 2016 г. № 01АП-33/16, со ссылками на ст. 12, п. 1 ст. 60.1 ГК РФ, прямо отметил, что гражданское законодательство не наделяет кредитора правом оспорить решение о реорганизации должника³.

Из проведенного анализа следует, что в настоящий момент кредиторы вправе требовать возмещения убытков только в рамках судебного спора, который был начат по заявлению участника (участников) юридического лица, принявшего решение о реорганизации, но при этом лишены возможности самостоятельно инициировать судебное разбирательство. Таким образом, можно сделать вывод, что закрепленные в действующем законодательстве права кредиторов должников, находящихся в процессе реорганизации или же завершивших ее, являются недостаточной гарантией их защиты, требуют расширения, наделяния кредиторов дополнительными инструментами борьбы с недобросовестным поведением должников. Предоставление законом права на оспаривание реорганизации

¹ См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 30 мая 2017 г. № Ф05-6874/17 по делу № А40-150853/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20 октября 2016 г. № Ф05-15654/16 по делу № А40-236949/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 7 октября 2016 г. № Ф06-13176/16 по делу № А55-583/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 6 октября 2015 г. № Ф07-7088/15 по делу № А13-16234/2014. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 5 февраля 2016 г. № 01АП-33/16 по делу № А38-4476/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

одним участникам и исключение этого права у других, думается, что ведет к нарушению баланса интересов участников гражданских правоотношений, не способствует стабильности оборота, а также нарушает принципы равноправия, справедливости и принцип защиты прав кредиторов как основополагающую идею обязательственного права.

Представляется необходимым предусмотреть для кредиторов реорганизованного должника право на оспаривание проведенной реорганизации (в исключительных случаях) как гарантию защиты их прав и борьбы со злоупотреблениями со стороны недобросовестных должников, которые видят в процедуре реорганизации не возможность оптимизации бизнеса и снижения издержек, а способ сокрытия своего имущества, ухода от исполнения обязательств, и тем самым нарушают основы построения гражданского законодательства.

Библиографический список

1. Родионова О.М. Правовые формы реализации волевых отношений в механизме гражданско-правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. 520 с.
2. Реорганизация бизнеса: слияния и поглощения: учебник / коллектив авторов / под общ. ред. Л.Г. Паштовой. М.: КНОРУС, 2020. 284 с.
3. Концепции развития российского законодательства / под ред. и с предисл. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: Эксмо, 2010. 732 с.
4. Габов А.В. Реорганизация, осуществляемая с противоправными целями, и ее последствия // Закон. 2012. № 12. С. 135–155.
5. Шапкина Г.С. Применение акционерного законодательства. М.: Статут, 2009. 320 с.
6. Габов А.В. Теория и практика реорганизации (правовой аспект). М.: Статут, 2014. 880 с.
7. Галазова З.В. Реорганизация юридического лица: теоретико-правовое обоснование. М.: Юстицинформ, 2017. 188 с.
8. Тугуши Д., Крылов Р. Реорганизация в деле о банкротстве. Как недобросовестные должники меняют управляющих и подсудность // Юрист компании. 2014. № 9. С. 34–38.
9. Петров С., Соломатина Д., Хухорев С. Реорганизация на стадии банкротства: как защитить права банка // Юридическая работа в кредитной организации. 2019. № 4 (62). С. 102–108.
10. Корпоративное право: учебник / отв. ред. И.С. Шиткина. М.: Статут, 2019. 735 с.

References

1. Rodionova O.M. Legal Forms of Implementing Strong-Willed Relations in the Mechanism of Civil Law Regulation: diss. ... doc. of law. M., 2017. 520 p.
2. Business Reorganization: Mergers and Acquisitions: textbook / group of authors; ed. by L.G. Pashtova. M.: KNORUS, 2020. 284 p.
3. Development Concepts of Russian Legislation / ed. and the foreword by T.Y. Khabrieva, Y.A. Tihomirova. M.: Eksmo, 2010. 732 p.
4. Gabov A.V. Reorganization for Unlawful Purposes and Its Consequences // Zakon. 2012. No. 12. P. 135–155.
5. Shapkina G.S. Application of Joint-Stock Legislation. M.: Statut, 2009. 320 p.
6. Gabov A.V. Theory and Practice of Reorganization (legal aspect). M.: Statut, 2014. 880 p.
7. Galazova Z.V. Reorganization of Legal Entity: Theoretical and Legal Justification. M.: Yustitsinform, 2017. 188 p.

8. *Tugushi D., Krylov R.* Reorganization in Bankruptcy Cases. How Unscrupulous Debtors Change Managers and Jurisdiction // *Company lawyer*. 2014. No.9. P. 34–38.
9. *Petrov S., Solomatina D., Khuhorev S.* Reorganization at the Bankruptcy Stage: How to Protect the Rights of the Bank // *Legal work in a credit institution*. 2019. No 4 (62). P. 102–108.
10. *Corporate law: textbook / Ex. editor I.S. Shitkina. M.: Statut, 2019. 735 p.*

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-138-145

УДК 347.9

Т.А. Григорьева

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ АДВОКАТА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ

Введение: статья посвящена особенностям участия адвоката в судопроизводстве по гражданским делам. В связи с возрастанием роли и значения института представительства в современном обществе настоящее исследование представляется особо актуальным. **Цель:** определение основных направлений деятельности адвоката в гражданском процессе. **Методологическая основа:** общенаучные (логический, системный и функциональный, индукция, дедукция, анализ и синтез) и частноправовые (историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой) методы исследования. **Результаты:** констатируется, что цели и задачи, поставленные перед адвокатом, могут быть реализованы при помощи широкого спектра способов и средств выполнения адвокатской деятельности, которые не доступны представителям, не имеющим адвокатского статуса. **Выводы:** особенности деятельности адвоката-представителя в гражданском процессе обусловлены его двугранным статусом — организационно-правовым и процессуальным.

Ключевые слова: гражданский процесс, судебная защита, судебное разбирательство, представительство, адвокат, адвокатская деятельность.

Т.А. Grigorieva

LAWYER'S ACTIVITY IN CIVIL PROCEEDINGS: THEORETICAL AND APPLIED ASPECTS

Background: the article is devoted to the peculiarities of the participation of a lawyer in legal proceedings in civil cases. Due to the growing role and importance of the institution of representation in modern society, this study seems to be especially relevant. **Objective:** determination of the main areas of activity of a lawyer in civil proceedings. **Methodology:** general scientific (logical, system and functional, induction, deduction, analysis and synthesis) and private-law (historical-legal, formal-legal, comparative-legal) research methods. **Results:** it is stated that the goals and objectives set for a lawyer can be realized with the help of a wide range of methods and means of performing legal activities that are not available to representatives who do not have legal status.

© Григорьева Тамара Александровна, 2021

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: tgrigorieva17@mail.ru

© Grigorieva Tamara Aleksandrovna, 2021

Doctor of law, Professor, Professor, the Department of arbitration process (Saratov State Law Academy)

Conclusions: *the features of the activity of a lawyer - representative in civil proceedings are due to its dihedral status — organizational, legal and procedural.*

Key-words: *civil procedure, judicial protection, litigation, representation, attorney, advocacy.*

Деятельность адвоката-представителя по гражданским делам обладает рядом правовых особенностей, которые, в первую очередь, связаны с его организационно-юридическим (обусловлены его членством в адвокатской корпорации) и процессуальным (как субъекта гражданского судопроизводства) статусом. Эти особенности проявляются в том, что адвокат-представитель по гражданскому делу осуществляет свою работу, будучи профессиональным юристом, принявшим на себя обязанность оказывать квалифицированную помощь по просьбе доверителя и указанию закона.

Адвокат-представитель, осуществляя свою деятельность в гражданском процессе, реализует определенные функции, решает задачи и помогает достичь целей, установленных гражданским процессуальным законодательством и Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее — Закон об адвокатуре)¹. Цели и задачи, поставленные перед адвокатом, могут быть реализованы при помощи широкого спектра способов и средств осуществления адвокатской деятельности, которые не доступны представителям, не имеющим адвокатского статуса. Некачественная юридическая помощь, несвоевременная и неэффективная могут послужить основанием для привлечения адвоката к ответственности в соответствии с Законом об адвокатуре.

Ориентируясь на ст. 2 Закона об адвокатуре, можно констатировать, что адвокатом является лицо, получившее статус адвоката и право осуществлять адвокатский функционал. Исходя из этого, можно сказать, что адвокат, должен быть профессиональным, компетентным и подготовленным к публичным выступлениям.

Еще одна особенность деятельности адвоката в цивилистическом процессе проявляется в том, что она осуществляется им как независимым профессиональным советником по правовым вопросам. Как «советник» стороны или третьего лица адвокат сохраняет независимость, действует по своему убеждению в соответствии с нормами права, адвокатской этики, морали и нравственности, поскольку является субъектом, выполняющим публично-правовую роль в судебном процессе. Устанавливая независимость адвоката по правовым вопросам, законодатель усиливает публично-правовое значение его функции в гражданском судопроизводстве, подчеркивает его профессиональную роль, поскольку в соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона об адвокатуре адвокатская деятельность осуществляется на профессиональной основе [1, с. 78–83].

Одним из видов юридической помощи, оказываемой адвокатом, является консультация, процедура проведения которой состоит из ряда этапов. Консультации предшествует процесс интервьюирования. Нужно отметить, что термин «интервьюирование» получил международное признание и под ним юристами всего мира понимается собеседование с клиентом в целях получения информа-

¹ См.: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 23, ст. 2102; 2020. № 31, ч. I, ст. 5027.

ции, имеющей правовое значение. Проведение интервью — это навык получения у клиента информации и фактов для составления корректного совета. Адвокаты должны применять закон к юридически значимым фактам для того, чтобы дать клиенту правильную рекомендацию. Закон содержится в соответствующих доступных официальных источниках. Клиент знает факты, и имеет свой взгляд на них. Адвокат должен прояснить все факты. На адвокате лежит ответственность за полное и правильное выяснение обстоятельств с целью применения соответствующего закона.

Важными качествами для адвоката, является умение слушать и наблюдать. В целях эффективного разрешения проблемы адвокатом задаются уточняющие вопросы, касающиеся сути дела и тех действий, которые клиент уже совершил самостоятельно. Консультация адвоката должна охватывать следующие вопросы: материально-правовой аспект спора; наличие у гражданина права на иск; окончательный совет по делу.

Советам, которые гражданин получает в ходе консультации, должны быть присущи определенные признаки:

- 1) законность, правильные ссылка на норму права и ее толкование;
- 2) доступность по форме изложения (т.е. консультация должна быть понятна клиенту);
- 3) конкретность, выражающаяся в обозначении возможных путей решения проблемы;
- 4) результативность — (по итогам консультации должна сложиться ясная картина всех обстоятельств дела, а также должны быть очерчены перспективы движения дела).

Следует заметить, что *консультирование необходимо рассматривать как единый логический процесс*, который можно условно подразделить на следующие этапы:

встреча с клиентом, установление его личности и выяснение цели обращения к адвокату, а также предложение получить консультацию по конкретным правовым вопросам;

заключение соглашения о разовом консультировании клиента и оплата консультации;

обозначение проблемы в целом и подробное описание доверителем сложившейся правовой ситуации с одной стороны и уточнение адвокатом всех обстоятельств дела и иных аспектов — с другой;

обобщение сведений, озвученных клиентом, и подготовка к даче юридического заключения;

предоставление доверителю исчерпывающей информации по вопросам, соответствующим спорной правовой ситуации;

произведение клиентом выбора одного из предложенных адвокатом вариантов решения проблемы;

разъяснение доверителю порядка реализации юридически значимых действий по избранному варианту;

выяснение у клиента наличия дополнительных вопросов с последующими ответами на них.

Нужно обратить внимание на то, что степень значимости консультационной деятельности адвоката определяется:

во-первых, ее востребованностью на рынке юридических услуг;

во-вторых, консультирование всегда выступает в виде первого этапа оказания любой юридической помощи клиенту, обратившемуся к специалисту с определенной проблемой правового характера.

Итак, элементом адвокатской деятельности является консультирование, значение которого состоит в том, что этот вид деятельности дает ему возможность оценить предварительно уровень сложности дела и составить первоначальное представление о клиенте (имеется в виду характеристика его личности в аспекте степени искренности, платежеспособности и хорошей репутации во взаимоотношениях), а клиенту — сориентироваться в сложившейся правовой ситуации. Бесспорно, практическая значимость консультирования заключается и в том, что этот вид деятельности адвоката позволяет сосредоточить внимание клиента на заключении соглашения об оказании юридических услуг в связи с конкретной правовой ситуацией, а также получить примерную информацию о предстоящих юридических услугах (и их стоимости), перечень которых зависит от сложности работы и полученных сведений о клиенте. И, конечно, консультирование является источником материального дохода адвоката.

Немаловажно также проанализировать некоторые теоретико-практические аспекты работы адвоката на стадиях возбуждения и подготовки гражданского дела.

Принятие поручения на ведение дела тесно связано с понятием правовой позиции по делу, так как это результат положительной оценки материально-правовой позиции клиента. Степень результативности правовой позиции по делу можно поставить в зависимость от определенных качеств, которым она должна отвечать: 1) лаконичность; 2) соответствие нормам закона, доказательствам и здравому смыслу; 3) убедительность.

При выработке позиции по делу адвокат проводит анализ дела, позиция по которому имеет фактический и правовой аспекты. Первый компонент позиции подразумевает ясное и четкое изложение событий и фактов действительности. Второй компонент имеет отношение к правовым требованиям, которые необходимо грамотно обосновать в целях положительного для доверителя исхода дела.

С момента принятия поручения на судебное представительство в обязанности адвоката входит ведение досье — (адвокатского производства по гражданскому делу), в котором отражаются все имеющие правовое значение материалы.

При подготовке к делу, следует обратить внимание на потребность определения адвокатом предмета доказывания и круга доказательств, подлежащих собиранию для представления в суд. Адвокаты могут запрашивать справки, характеристики и иные документы, необходимые в связи с оказанием юридической помощи (правила, которые при этом необходимо помнить адвокату, содержатся в ст. 59, 60, 61 ГПК РФ)¹. Ведя подготовку к осуществлению представительства в суде, адвокат должен проанализировать многие моменты, в частности возможность решения вопроса об отсрочке или рассрочке уплаты судебных расходов или уменьшении их размера.

Как известно, реализация права на обращение в суд происходит, в т.ч. путем предъявления иска, а по делам неискового производства — подачи заявления. В связи с этим следует подчеркнуть, что на данном этапе важна правильная под-

¹ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532; 2020. № 50, ч. III, ст. 8073.

готовка соответствующих документов. Несомненно, составление процессуальных документов является одним из основных профессиональных навыков адвоката, как и каждого юриста. Обладание таким навыком в общем своем смысле подразумевает совокупность углубленных отраслевых знаний по юридической специальности, умение логически мыслить и квалифицированно производить оценку конкретной спорной ситуации, ее фактической и правовой сторон и, кроме того, владение правилами письменной речи.

На этапе подготовки к участию в деле адвокат производит отбор, исследование, оценку фактов и доказательств, формирует правовую позицию по делу, что далее находит отражение в письменной форме — исковом заявлении, требования к форме и содержанию которого определены в нормах ГПК РФ (ст. 131, 132). Здесь можно сделать ремарку, что требования о точном указании суда и участников процесса позволяют проверить подсудность и дееспособность, а также обеспечить вызовы в суд. Помимо этого, требования заявителя и обстоятельства, на которых основаны данные требования, должны быть четко изложены, поскольку этот момент представляет большую значимость для правильного разрешения спора. Если в судебном разбирательстве предполагается участие свидетелей, то в конце искового заявления должна содержаться просьба об их вызове в суд с точным указанием этих лиц и их адресов, а также тех фактов, показания по которым будет давать каждый из свидетелей. Кроме того, при подаче искового заявления может быть заявлено ходатайство об обеспечении иска в случае необходимости.

Язык и стиль изложения процессуальных документов также имеет огромное значение — не только для дела, но и для характеристики профессионализма самого адвоката (следует избегать бытовых, жаргонных выражений, избитых речевых штампов, тавтологических словосочетаний и т.д.).

Подача искового заявления — это важное действие, от которого будет зависеть многое в дальнейшем; в отдельных случаях судья может возвратить исковое заявление или оставить его без движения. Немаловажно подчеркнуть, что при осуществлении своей деятельности адвокату целесообразно проанализировать соответствующие определения судьи на предмет их законности и обоснованности.

На заключительной стадии подготовки к участию в деле в обязанности адвоката входят разъяснение доверителю особенностей судебной процедуры, его прав и обязанностей, изложение рекомендаций по поведению в суде, подготовка доверителя к даче объяснений и возможным вопросам суда и иных участников процесса.

Наконец необходимо раскрыть *особенности участия адвоката в судебном разбирательстве по гражданскому делу*.

В целом судебное доказывание — это деятельность по установлению обстоятельств дела посредством судебных доказательств. Судебные доказательства принято рассматривать как полученные в предусмотренном законом порядке сведения о фактах, на основе которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения сторон, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения дела. Как известно, данные сведения могут быть получены из объяснений сторон и третьих лиц, показаний свидетелей, письменных и вещественных доказательств, аудио- и видеозаписей, заключений экспертов. Доказательства, полученные с нарушением закона, не имеют юридической силы и не могут быть положены в основу решения суда.

Как правило, гражданские дела рассматриваются в открытом судебном заседании, то есть любой гражданин, даже не имеющий никакого отношения к делу, может присутствовать в зале во время процесса. Само заседание подразделяется на несколько частей. Участие адвоката на всех этих этапах очень важно. Рассмотрению дела по существу предшествует подготовительная часть судебного заседания, в которой задача адвоката состоит в том, чтобы с учетом интересов своего доверителя содействовать суду в правильном решении вопросов, касающихся необходимых условий для разбирательства дела.

Прежде всего подлежит разрешению вопрос об отводе кого-либо из судей или других участников процесса. Обсуждая с клиентом вопрос о заявлении отвода либо представляя свои соображения об обоснованности отвода, заявленного противоположной стороной, адвокат учитывает, что отвод допускается лишь по основаниям, указанным в законе, и должен быть мотивированным, то есть содержать указания на конкретные обстоятельства, свидетельствующие о заинтересованности участников процесса в исходе дела либо об их небеспристрастности.

В подготовительной части судебного заседания также проверяется явка лиц, извещенных или вызванных судом. Если клиент ошибочно полагает, что он вправе настаивать на участии в судебном заседании в отсутствие другой стороны (что создаст для него преимущества ввиду невозможности заслушивания судом объяснений этой стороны или показаний ее свидетелей), адвокат должен не только принять во внимание ошибочность такой позиции доверителя с точки зрения процессуального законодательства, но и юридически грамотно объяснить это клиенту. При разъяснении этих аспектов адвокат приводит обоснование, что рассмотрение дела в отсутствие противоположной стороны либо при недостаточной полноте доказательственного материала значительно сужает возможность суда выяснить судебную истину. Такие факторы могут повлечь за собой отмену вынесенного решения в связи с недостаточным выяснением имеющих значение для дела обстоятельств.

В подготовительной части судебного заседания разрешается вопрос о заявлении ходатайств участниками процесса, при этом ходатайства могут быть заявлены как в устной, так и в письменной форме. Адвокат должен объяснить клиенту, что наиболее эффективным будет заявление ходатайств в письменной форме, особенно по сложным делам.

Второй частью судебного заседания является рассмотрение дела по существу. Содержание этой основной части судебного заседания состоит в исследовании и проверке всего фактического и доказательственного материала, представленного сторонами, а также собранного по инициативе суда. При этом верно характеризует поведение адвоката Д.П. Ватман: «Безусловное уважение к суду, неизменная сдержанность и самая строгая корректность по отношению к судьям — одно из основных правил поведения адвокатов, обязанность следить за тем, чтобы ни словами, ни действиями не допускать умаления достоинства суда либо давать повод к недостаточной уважительности к правосудию» [2, с. 53].

Следует отметить, что на стадии подготовки дела к судебному разбирательству адвокатом обсуждается возможность разрешения спора путем мирового соглашения, заключение которого выступает результатом взаимных уступок сторон.

Адвокат должен предварительно обсудить со своим клиентом все вопросы, относящиеся к его объяснениям в судебном заседании, и разъяснить ему, что

его утверждения приобретут силу только после подтверждения их другими доказательствами.

Важным вопросом является процесс доказывания по делу, где адвокат принимает активное участие в исследовании вещественных и письменных доказательств, проведении их осмотра на месте, исследовании заключений экспертов и пояснений специалиста. Именно адвокат как профессиональный юрист, оказывающий квалифицированную юридическую помощь, может умело и эффективно воспользоваться предоставленными ему доверенностью и законом правами. Адвокат должен быть корректным при участии в проведении допроса свидетелей, специалистов и экспертов.

Логическим завершением представительской деятельности адвоката являются судебные прения, к которым суд переходит по окончании исследования доказательств. Судебные прения состоят из речей лиц, участвующих в деле, и их представителей. Судебное выступление — это не только гражданско-процессуальное действие, но и продукт творческий, средство воспитания, убеждения. Ведь ораторское искусство адвоката должно доставлять удовольствие слушателям и увлекать аудиторию.

Обобщая все доказательства, исследованные в суде, адвокат обосновывает свою правовую позицию. При выступлении он не должен забывать о стиле выступления, о языке речи, а также об обращении к эмоциям. «Если адвокат говорит с убеждением, — а так адвокат должен говорить в каждом деле, — на чертах вашего лица, безо всякого усилия с вашей стороны, отразятся все те чувства, для передачи коих они призваны самой природой, и вы можете быть уверены, что, если не будете заниматься искусственной мимикой, вы никогда не дернете не за тот мускул» [3, с. 38]. В судебных речах нельзя выходить за пределы доказывания, ссылаться на не исследованные в суде доказательства. Речь должна быть краткой и содержательной [4, с. 23].

Рассмотрение гражданского дела судом завершается постановлением судебного решения. Это общее правило установлено ст. 194 ГПК РФ. В адвокатской деятельности важное значение имеет ознакомление с мотивированным решением суда и протоколом судебного заседания до истечения срока на кассационное обжалование [5, с. 15].

Таким образом, можно прийти к заключению, что особенности деятельности адвоката-представителя в гражданском процессе обусловлены его двугранным статусом — организационно-правовым и процессуальным. Особыми признаются и публично-правовая роль адвоката в гражданском судопроизводстве, и приоритетное право оказания профессиональной юридической помощи по гражданским делам. Деятельность адвоката в гражданском процессе имеет принципиальное и гарантийное значение, которое проявляется в том, что именно адвокат эффективно участвует в реализации целей и задач гражданского судопроизводства, сформулированных законодателем.

Библиографический список

1. Колоколова Э.Е. Адвокат — представитель в гражданском процессе: учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. 135 с.
2. Ватман Д.П. Адвокатская этика. М.: Юридическая литература, 1977. 94 с.
3. Гаррис Р. Школа адвокатуры. Тула: Автограф, 2001. 352 с.

4. *Гаврилов С.Н.* Процессная модель качества квалифицированной юридической помощи в контексте цифровой трансформации адвокатуры // Адвокатская практика. 2020. № 6. С. 9–24.

5. *Кирьянов А.Ю.* Адвокатура как субъект негосударственного контроля // Адвокатская практика. 2019. № 2. С. 12–16.

References

1. *Kolokolova E.E.* Lawyer — Representative in Civil Procedure: textbook. М.: UNITY-DANA, Law and Right, 2004. 135 p.

2. *Vatman D.P.* Advocate Ethics. Moscow: Legal literature, 1977. 94 p.

3. *Garris R.* School of Advocacy. Tula: Avtograf, 2001. 352 p.

4. *Gavrilov S.N.* Process Model of Quality of Qualified Legal Assistance in the Context of Digital Transformation of the Legal Profession. Advocate Practice, 2020. № 6. P. 9–24.

5. *Kiryanov A.Yu.* Advocacy as a Subject of Non-state Control. Advocacy Practice, 2019. № 2. P. 12–16.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-146-152

УДК 347.9

Е.И. Лощина

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РФ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Введение: на основе анализа российского законодательства и законодательства иностранных государств автором предпринята попытка рассмотреть проблемные вопросы, связанные с внедрением искусственного интеллекта в российский гражданский процесс. **Цель:** обосновать необходимость применения искусственного интеллекта в российской юридической науке, найти наиболее оптимальные формы его использования в гражданском процессе. **Методологическая основа:** совокупность диалектического и системного методов, формально-юридического и сравнительно-правового. **Результаты:** выявлены средства и способы оптимизации гражданского процессуального законодательства посредством искусственного интеллекта. **Выводы:** обозначены перспективы применения искусственного интеллекта в российском гражданском процессуальном законодательстве.

Ключевые слова: искусственный интеллект, гражданское процессуальное законодательство, цифровизация государства.

E.I. Loshchinina

SOME ISSUES OF THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE CIVIL PROCEDURE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS

Background: based on the analysis of the Russian legislation and the legislation of foreign states, the author attempts to consider the problematic issues related to the introduction of artificial intelligence in the Russian civil process. **Objective:** to justify the need for the use of artificial intelligence in Russian legal science, to find the most optimal forms of its use in the civil process. **Methodology:** a set of dialectical and systematic methods, formal-legal and comparative-legal. **Results:** some means and methods of optimizing civil procedure legislation by means of artificial intelligence are proposed. **Conclusions:** the prospects for the use of artificial intelligence in the Russian civil procedure legislation are outlined.

Key-words: artificial intelligence, civil procedure legislation, digitalization of the state.

Проблема искусственного интеллекта в современный период важна и актуальна. К ней постоянно обращаются экономисты, юристы, политологи и соци-

© Лощина Елена Ивановна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия)

© Loshchinina Elena Ivanovna, 2021

Candidate of law, Associate Professor, the Department of Civil procedure (Saratov State Law Academy)

ологи. Впервые об этом было заявлено на государственном уровне Президентом РФ В.В. Путиным в декабре 2016 г. в Послании Федеральному Собранию. Он заявил о важности перехода к цифровизации государства, особо подчеркнув «необходимость сосредоточиться на направлениях, где накапливается мощный технологический потенциал будущего, а это цифровые, другие, так называемые сквозные технологии, которые сегодня определяют облик всех сфер жизни»¹.

О применении искусственного интеллекта говорится в п. 3.3.6, 5.4.5, 5.4.7, 5.4.11, 5.4.12 Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг.² Данная стратегия прогнозирует, что повсеместная цифровизация станет неотъемлемой частью жизни общества к 2020 году, что мы и видим сейчас. Появились автоматизированные системы, такие как:

«Электронное правосудие» — в арбитражных судах;
«ГАС Правосудие» — в судах общей юрисдикции;
«Единая информационная система нотариата» — в деятельности нотариусов;
«Банк данных исполнительных производств» — у судебных приставов-исполнителей.

Еще одна Стратегия научно-технического развития Российской Федерации³ считала приоритетным к 2030 г. где говорится о том, что необходимо «перейти к передовым цифровым, интеллектуальным производственным технологиям, роботизированным системам, новым материалам и способам конструирования, создание систем обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта» (подп. «а» п. 20).

Также в этой Стратегии обозначена проблема использования этих технологий, поскольку искусственный интеллект планируется внедрять повсеместно и, соответственно, большое количество общественных правоотношений будут затронуты им.

В последние годы развитие искусственного интеллекта происходило без должной законодательной базы, «на ощупь», в некоторых иностранных государствах появились нормы, касающиеся беспилотных летательных аппаратов (дронов). По данной тематике на сегодняшний день судебная практика отсутствует, поэтому возникает закономерный вопрос: а достаточно ли действующих норм для их использования? Важно понимать, что такое искусственный интеллект и что относится к его особенностям.

Еще в 1832 г. русский ученый С.Н. Кюксаков создал некую модель человеческого мозга под названием «гомеоскоп», способную на основе логики сравнивать идеи и понятия. Но на сегодняшний день наука смогла воссоздать интеллект 4-х летнего ребенка.

Примечательно, что в гражданском процессе упоминание о цифровых технологиях появилось давно, еще в 1970–80-е гг., когда еще не было как таковых компьютерных технологий российские и зарубежные ученые задумывались

¹ См.: Официальный сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. URL: <https://minsvyaz.ru/ru/activity/directions/779/> (дата обращения: 10.03.2021).

² См.: Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20, ст. 2901.

³ См.: Указ Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642 «О стратегии научно-технического развития Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 49, ст. 6887.

о том, как оптимизировать разбирательство гражданских дел с помощью машинной обработки данных. Такие авторы как А.Б. Венгеров и Э.М. Мурадян исследовали этот вопрос применительно к процессу доказывания в гражданском судопроизводстве.

В последние 3 года стали появляться нормативные документы, имеющие целью переориентировать отправление правосудия в нынешних условиях перехода к информационному обществу и цифровой экономике (п. 01.01.008 Плана мероприятий по направлению «Нормативное регулирование» программы «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденный Правительственной комиссией по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 18 декабря 2017 г. № 2)).

В зарубежных странах обсуждается вопрос появления процессуальных стандартов «технологического правосудия» и его доступности благодаря внедрению искусственного интеллекта и проведения судебного производства в формате онлайн-вещания.

Как писал известный бизнес-аналитик Купер Джошуа Рамо: «Все, что не устроено в соответствии с эпохой сетей — политика, система права, образование — может расколоться на части под воздействием информационных технологий» [1].

Повсеместное внедрение цифровых технологий делает необходимым внесение изменений и в деятельность судов общей юрисдикции, что может привести к замене человека-правоприменителя роботом с искусственным интеллектом (ИИ). И тогда в дальнейшем исключая участие людей в процессе.

Возникают вопросы: а каковы пределы и закономерности влияния ИИ на юрисдикционную деятельность? Не изменят ли они специфику судебного разбирательства?

Кроме того, нам важно понять: на сколько человек, будучи свободным субъектом будет готов исполнять решения, вынесенные не судьей, а роботом, т.е. искусственным разумом?

Что касается определения искусственного интеллекта (ИИ), то в настоящее время оно отсутствует. Если же произойдет его нормативное закрепление, то это может повлечь его идентификацию, как например О.А. Ястребов предлагает обозначить его как «электронное лицо» [2, с. 189–203], и соответственно, оно будет наделено определенными правами и иметь правовое положение в зависимости от его функций и степени автономности.

Искусственный интеллект (в отличие от других роботов) способен использовать накопленный опыт и может самообучаться, что, в свою очередь, ведет к тому, что он способен в аналогичных ситуациях действовать в зависимости от выполненных действий.

Думается, что искусственный интеллект нельзя наделять теми же правами, что и человека, поскольку граждане от рождения наделяются конституционными правами и иными неотчуждаемыми правами, на которые ИИ претендовать не может. Кроме того, он не обладает такими важными составляющими, как чувства, интересы, сознание. Таким образом, мы не можем оценивать критерии по которым ИИ делает выводы, т.к. в его системе не заложены извечные понятия добра и зла.

Следует отметить, что в рамках Российского интернет-форума «РИФ+КИБ 2017» впервые обсуждались такие вопросы как правовое регулирование понятия «робот» и «робототехника», а вслед за этим эту тему подняли и на VII Международном юридическом форуме в мае 2017 г.¹

Многие страны сейчас рассматривают возможность применения искусственного интеллекта в судебном процессе и обсуждают идею создания робота-судьи².

В Китае в июне 2017 г. был принят План развития технологий искусственного интеллекта нового поколения³, который должен собирать доказательства по делу, оценивать юридические документы и т.д.

В гражданском процессе Германии еще в 80-х гг. прошлого века попробовали применить автоматизированное приказное производство и это увенчалось успехом. В настоящее время в Германии судья не участвует в процессе судебного разбирательства, что снизило судебную нагрузку и упростило выдачу судебного приказа.

Во Франции был разработан проект реформы гражданской юрисдикции (*Chantiers de la justice. Amelioration et simplification de la procedure civile 2018*), предусматривающий переход к автоматизированной обработке доказательств по «малым серийным делам» без участия человека и проведения устных слушаний. А также в гражданском процессе Франции искусственный интеллект выступает еще и медиатором, формируя дополнительно медиативное решение.

В Литве (еще задолго до пандемии 2020 г.) большая часть исков подавалась через специальную программу, предлагающую скидку — 25% на онлайн подачу заявления в суд и если оно было подано в электронном виде, то и все дело дальше велось тем же образом. Такие категории дел, как упрощенное и заочное производство в гражданском процессе Литвы ведутся с помощью цифровых технологий. Но сможет ли по сложным делам применяться искусственный интеллект? Вопрос пока остается открытым.

В Великобритании еще в 2016 г. правительством было выделено около 1 млрд фунтов на цифровую трансформацию судебной системы («*Transforming Our Justice System 2016*»).

В России уже давно введены системы автоматизирующие работу арбитражных судов, что упрощает обращение в суд через интернет. Очевидно, что внедрение искусственного интеллекта в гражданский процесс повысит также эффективность судопроизводства. Уже сейчас он может применяться для анализа дела, оценки целесообразности применения процедуры медиации, подготовки дела к судебному разбирательству, планирования судебных заседаний и т.д. Искусственный интеллект сможет разгрузить суды от простых и однотипных дел, а также способствовать значительному снижению издержек в гражданском процессе.

Судья Конституционного Суда РФ, доктор юридических наук, профессор Г.А. Гаджиев, считает, что роботы не смогут в ближайшем будущем рассматривать уголовные и гражданские дела, т.к. они не способны учитывать человеческий фактор, роботы не способны принимать взвешенные решения, в отличие от

¹ См.: Искусственный интеллект. Деловой обед Baker McKenzie в рамках VII Петербургского международного юридического форума (дата записи 19.05.2017 г.). URL: <https://legalacademy.ru/course/1204954> (дата обращения: 01.03.2021).

² See: *Goodman J. Robots in law: How artificial intelligence is transformig legal services*, Ark Group, 2016. 150 p.

³ URL: http://gov.cn/zhengce/content/2017-07/20/content_5211996.htm (дата обращения: 01.03.2021).

привычной судебной системы. Ведь суд основывается не только на применении правовых норм, но и во многих случаях большое значение имеет этическая составляющая. Заложить в программу эти компоненты довольно сложно. При этом роботы обладают интеллектом, поэтому признать его объектом права — новое веяние в науке¹.

Общемировой проблемой является практически полное отсутствие нормативно-правового регулирования основ функционирования технологий искусственного интеллекта. Некоторые государства постепенно начинают предпринимать попытки к регламентации данного вопроса, но в целом это должны принять все страны, поскольку вопрос цифровизации носит глобальный характер для всех.

В докладе «Искусственный интеллект и жизнь в 2030 году», разработанный на базе Стенфордского университета в 2016 г. раскрывались определенные проблемы, которые могут быть связаны с внедрением искусственного интеллекта в российский судебный процесс.

Во-первых, это проблема конфиденциальности личной информации, т.к. персональные данные человека могут быть раскрыты посредством ИИ. Например, дела особого производства в гражданском процессе нельзя будет рассматривать с помощью ИИ, поскольку вопросы усыновления ребенка могут быть подвергнуты широкой огласке.

Безусловно ИИ может быстрее человека выстраивать хронологию событий излагаемую участниками процесса, он может ускорить оценку доказательств судом, но лишь там, где не требуется оценка с учетом жизненного опыта человека. Делать вывод о достоверности доказательства сможет только судья, поскольку он обладает ценностными установками, образованием и т.д.

Во-вторых, выделялась проблема негативного влияния использования искусственного интеллекта на количество рабочих мест для людей. Нельзя не согласиться, что если искусственный интеллект сможет заменить целый штат сотрудников судебного аппарата: судью, помощника судьи, секретаря с/з, а также работников канцелярии и т.д.

Следует принять во внимание высказывание А.В. Чайкиной о том, что нельзя применять искусственный интеллект при пересмотре постановлений судов первой инстанции. Это может делать только судья, поскольку выявление ошибок в рассмотрении дела судом первой инстанции при пересмотре очень важно, это поможет избежать технических ошибок, которые сможет создать искусственный разум.

Использование цифровых технологий в правоприменительной деятельности становится общемировой тенденцией и опираясь на опыт других стран, безусловно, будет проще разрешать спорные моменты и в России. Внедрение в гражданский процесс цифровых технологий нацелено на его ускорение и упрощение.

Остается открытым вопрос об ответственности за действия искусственного интеллекта. Кто должен нести эту ответственность? А если искусственный интеллект не является субъектом права, тогда кто же будет компенсировать ущерб? Очень сложно понять алгоритм принятия решения роботом, т.к. человек, прежде чем принять решение, глубоко изучает материал, а робот просто подбирает запро-

¹ См.: *Гаджиев Г.* Судья К предсказал будущее роботов в юриспруденции. URL: https://m.lenta.ru/news/2017/05/15/robojudge/?utm_source=lentatw&utm_medium=social&utm_campaign=sudya-ks-predskazal-buduschee-robotov-v-yur (дата обращения: 01.06.2017).

граммированные алгоритмы. Поскольку это не основано на логике свойственной человеку, то такая работа становится бессмысленной¹.

В ближайшем будущем в России планируется создать на портале «Госуслуг» сервис «Правосудие-онлайн», где при помощи искусственного интеллекта можно будет автоматически определить суд, в который подавать иск, получать все необходимые документы и уведомления через сервис, онлайн знакомиться с материалами дела, рассчитывать и оплачивать госпошлину, принимать участие в процессе по средством идентификации по биометрическим данным, составлять проекты судебных актов на основе материалов дела и т.д.

В настоящее время цифровизация не проникла до конца в судебную сферу. Главным образом потому что не все суды достаточно технически оснащены, не имеют интернет-сервисов, люди психологически не готовы перейти к онлайн-производству из-за привычной работы. И, конечно, немаловажным считается отсутствие достаточного правового урегулирования данного вопроса. Отметим, что для разбирательства дела онлайн, нужна идентификация лица (т.е. наличие логина и пароля для каждого участника), а также аутентификация (это когда проверяется подлинность лица и подтверждение того, что оно является тем, за кого себя выдает, например с помощью биометрических данных, цифровой подписи и т.д.). Все это требует четкого законодательного закрепления и готовности общества к освоению прогрессивных технологий.

Внедрить искусственный интеллект в гражданский процесс можно двумя способами: полностью заменив судью в судебном разбирательстве и создав искусственный интеллект-помощника судьи. В простых делах, вроде взыскания неустойки, признания права или выдачи судебного приказа вполне может применяться искусственный интеллект без реального участия судьи. Эти категории дел не требуют состязательности сторон, оценки доказательств судьей, а значит, машина справится с вынесением решения и разгрузит суды от простых односторонних дел.

По другим категориям дел искусственный интеллект не сможет полностью заменить судью, но в качестве помощника сможет решить ряд вопросов: осуществить ароматизированный поиск необходимой информации, проверить работу самого судьи, обеспечить поддержку судье при вынесении решения, ведь искусственный интеллект существенно быстрее обрабатывает информацию, чем человек.

Судья потенциально может проявлять предвзятость в отношении лиц, участвующих в деле, чего нельзя ожидать от искусственного интеллекта, т.к. он работает по заданному алгоритму, не проявляя личных притязаний к участникам процесса. Искусственный интеллект сможет контролировать действия судьи, выявить ошибки, помогать в составлении процессуальных документов, показывать возможное злоупотребление сторонами своими правами.

Преимуществами введения искусственного интеллекта в гражданский процесс является значительное повышение доступности правосудия, более высокая скорость работы судьи с помощью помощника-искусственного интеллекта, отсутствие у машины лишних чувств и эмоций к участникам процесса, что повышает беспристрастность и объективность. Кроме того, если искусственный разум

¹ См.: *Нилов С.* Восстание машин: о чем предупреждают авторы Этического Кодекса роботостроителя // FURFUR, 19 сентября 2016. URL: [//www.furfur.me/furfur/changes/changes/218939-robots-at-work](http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/218939-robots-at-work) (дата обращения: 6.06.2017).

возьмет на себя всю рутинную и монотонную работу суда (сортировка бумаг, извещение сторон, оформление и отправка корреспонденции, прием заявлений, проверка ходатайств, вынесение определений), это значительно разгрузит суды и даст возможность рассматривать большее количество дел в единицу времени.

Таким образом, при всех спорных моментах будущее остается за искусственный интеллект. И я считаю, что он будет оказывать позитивное воздействие на эффективную реализацию российского гражданского процесса.

Библиографический список

1. *Купер Рамо Джошуа*. Седьмое чувство. Под знаком предсказуемости: как прогнозировать и управлять изменениями в цифровую эпоху / пер. с англ. Э. Ибрагимова, А. Рудницкой. М.: Эксмо, 2017. 336 с.

2. *Ястребов О.А.* Дискуссия о предпосылках присвоения роботам правового статуса «электронных лиц» // Вопросы правообразования. 2017. № 1. С. 189–203.

References

1. *Cooper Ramo Joshua*. The Seventh Sense. Under the Sign of Predictability: How to Predict and Manage Changes in the Digital Age / translated from English by E. Ibragimov, A. Rudnitskaya. Moscow: Expo, 2017. 336 p.

2. *Yastrebov O.A.* Discussion on the Prerequisites for Assigning the Legal Status of “Electronic Persons” to Robots. 2017. No. 1. P. 189–203.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-153-159

УДК 347.919.3

Т.А. Савельева

ИНСТИТУТ ОТКАЗА В ПРИНЯТИИ ИСКОВОГО ЗАЯВЛЕНИЯ: В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПНОСТИ ПРАВОСУДИЯ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ СПОРАМ

Введение: осуществляемая в России судебная реформа трансформировала многие институты арбитражного процессуального права, в том числе нормы, связанные с реализацией права на обращение в суд, что неизбежно актуализирует доктринальные изыскания в обозначенной сфере. Предметом исследования выступают нормы гражданского процессуального законодательства, регламентирующие отказ в принятии искового заявления в арбитражном процессе, научные труды ученых-процессуалистов по исследованию проблем обеспечения доступности правосудия, материалы правоприменительной практики. **Цель:** осмысление сущности современной правовой конструкции отказа в принятии искового заявления в арбитражном процессе в контексте обеспечения доступности правосудия и достижения задач арбитражного судопроизводства. **Методологическая основа:** общенаучные (системный анализ научных концепций, действующих нормативных актов и практики их применения), а также специальные (сравнительно-правовой, формально-юридический и др.) методы исследования. **Результаты:** в контексте новелл действующего законодательства сформулирована авторская позиция относительно правовой природы действующих оснований отказа в принятии искового заявления в арбитражном процессе, спрогнозированы направления судебной практики в обозначенной сфере. **Вывод:** в рамках единой судебной системы действующее правовое регулирование института отказа в принятии искового заявления в целом способствует достижению целевых установок по обеспечению доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Ключевые слова: арбитражное судопроизводство, доступность правосудия, право на судебную защиту, обращение в арбитражный суд, отказ в принятии искового заявления.

Т.А. Savelieva

THE INSTITUTION OF REFUSAL TO ACCEPT A STATEMENT OF CLAIM: IN THE CONTEXT OF ENSURING THE AVAILABILITY OF JUSTICE IN ECONOMIC DISPUTES

Background: the ongoing judicial reform in Russia has transformed many institutions of arbitration procedural law, including the rules related to exercising the right to go to court, which inevitably updates doctrinal research in this area. The subject of the research is the norms of civil procedural legislation regulating the refusal to accept a statement of claim in the arbitration process, scientific works of procedural scientists on the study of

© Савельева Татьяна Алексеевна, 2021
Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nat111@bk.ru
© Savelieva Tatyana Alekseevna, 2021
Candidate of law, Associate Professor, the Department of Arbitration procedure (Saratov State Law Academy)

the problems of ensuring the accessibility of justice, materials of law enforcement practice. Objective: comprehension of the essence of the modern legal structure of refusal to accept a statement of claim in the arbitration process in the context of ensuring the availability of justice and achieving the objectives of arbitration proceedings. Methodology: general scientific methods: (the method of systematic analysis of scientific concepts, existing regulations and the practice of their application), as well as special (comparative legal, formal legal, etc.). Results: in the context of the novelties of the current legislation, the author's position on the legal nature of the existing grounds for refusal to accept the statement of claim in the arbitration process was formulated, the directions of judicial practice in the designated area were predicted. Conclusions: within the framework of the unified judicial system, the current legal regulation of the institution of refusal to accept a statement of claim generally contributes to the achievement of targets for ensuring the availability of justice in the field of business and other economic activities.

Key-words: arbitration proceedings, accessibility of justice, the right to judicial protection, appeal to an arbitration court, refusal to accept a statement of claim.

Обеспечение доступности правосудия является важным приоритетным направлением судебной реформы в Российской Федерации, интерес к которому не иссякает на протяжении нескольких десятилетий.

Исследования проблем доступности правосудия ведутся учеными различных отраслей права и в самых разных направлениях: как принципа гражданского процессуального и арбитражного процессуального права; как задачи судопроизводства в арбитражных судах; как свойства гражданской и арбитражной процессуальной формы. Оригинальная методология разработки процессуально-правовых аспектов доступности правосудия в гражданском и арбитражном процессе была предложена в диссертационных исследованиях И.А. Приходько [1] и В.М. Сидоренко [2]. В контексте международно-правовых стандартов проблема доступности правосудия по экономическим спорам стала предметом изучения в диссертации Н.Н. Ефремовой [3].

В последних цивилистических изысканиях прослеживается очевидная необходимость применения комплексного подхода к исследованию этой правовой категории, в связи с чем доступность правосудия рассматривается как «общая теоретическая концепция, охватывающая организационные, институциональные, процессуальные и иные гарантии, обеспечивающие возможность эффективной реализации права на судебную защиту» [4. с. 10].

Новая эра для исследования категории доступности правосудия, средств ее реализации в различных видах судопроизводства открывается в связи с проходящим в настоящее время процессом модернизации российской судебной системы. Интерес современных исследователей к проблеме обеспечения доступности правосудия вызван также стремительным развитием электронного правосудия и широким применением в юридической сфере цифровых технологий.

Несмотря на многообразие подходов к исследованию категории доступности правосудия, традиционным в науке процессуального права остается подход к раскрытию этой категории через право на обращение в суд, то есть через потенциальную возможность заинтересованного лица обратиться к компетентному органу с требованием о защите его нарушенного или оспариваемого права и через создание (в свою очередь) государством надлежащих условий для возбуждения судопроизводства и рассмотрения дела. Более того, многие ученые практически

отождествляют доступность правосудия с возможностью инициировать судебный процесс и получить в итоге судебную защиту путем вынесения законного и обоснованного судебного акта, причем в любой его стадии [5, с. 25].

Как известно, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации 2002 г. (далее — АПК РФ)¹ в наибольшей степени, нежели другие процессуальные кодексы, воспринял идеологию европейской судебной защиты. О первоочередном решении проблемы доступности правосудия в экономической сфере свидетельствует обозначение законодателем одноименной задачи в арбитражном процессуальном законодательстве (ст. 2 АПК РФ). Но практическая реализация права на обращение в арбитражный суд во многом зависит от нормативных установок, регламентирующих действия суда по принятию искового заявления и возбуждению судопроизводства по делу.

Европейский Суд по правам человека, провозгласив в решении от 21 февраля 1975 года по делу «Голдер (Golder) против Соединенного Королевства»² неизбежность права на справедливое публичное судебное разбирательство и связав его с правом доступа к правосудию, через некоторое время закономерно столкнулся с необходимостью обозначения пределов и границ данного права. Правовая позиция Европейского Суда по правам человека, сформулированная в решении от 28 мая 1985 года по делу «Эшингдейн (Ashingdane) против Соединенного Королевства»³, допускает соответствующее государственное вмешательство в вопросы нормативного регулирования доступа к суду без каких-либо необоснованных и неразумных барьеров и препятствий.

На определенную свободу законодательного усмотрения в вопросах регулирования доступа к правосудию при неизбежном сохранении «требования разумной соразмерности между используемыми средствами и поставленной целью» неоднократно указывал в своих постановлениях Конституционный Суд РФ⁴.

Но, пожалуй, самым серьезным препятствием в реализации права на доступ к суду для всех заинтересованных лиц является отказ в принятии искового заявления — один из немногих институтов арбитражного процессуального права, правовое регулирование которого подвергалось многочисленным законодательным корректировкам на протяжении всего периода существования арбитражного процессуального права.

Во время становления арбитражных судов в Российской Федерации арбитражное процессуальное законодательство в части регулирования вопроса принятия искового заявления заметно ощущало на себе влияние гражданского процессуального законодательства, в котором правовым последствием обращения

¹ См.: Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3012; 2020. № 50, ч. III, ст. 8073.

² See: ECtHR. *Ashingdane v. the United Kingdom*, app. no. 8225/78, Judgment of 28 May 1985.

³ See: *Ibid.*

⁴ См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 2006 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального конституционного закона „О военных судах Российской Федерации“, Федеральных законов „О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации“, „О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации“ и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Президента Чеченской Республики, жалобой гражданки К.Г. Тубуровой и запросом Северо-Кавказского окружного военного суда» // Вестник Конституционного суда РФ. 2006. № 3.

в суд по делам, не отнесенным к подведомственности суда, являлся институт отказа в принятии искового заявления (ст. 129 ГПК РФ 1964 г.)¹

АПК РФ 1992 года также содержал правовую норму, позволяющую судье отказать в принятии искового заявления вследствие неподведомственности дела арбитражному суду (ч. 1 ст. 85)². Норма аналогичного содержания воспроизведена арбитражным процессуальным законодательством 1995 года (ст. 107)³.

После принятия АПК РФ 2002 года правовым последствием обращения в арбитражный суд с заявлением, не отнесенным к подведомственности арбитражного суда, становится прекращение производства по делу (п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ). На этапе принятия искового заявления арбитражный суд был лишен полномочий по отказу в принятии искового заявления. Между тем подобные институты на тот период времени были предусмотрены в других отраслях права и, помимо гражданского процессуального законодательства, применялись Конституционным Судом РФ (ст. 43)⁴, Европейским Судом по правам человека (ст. 28, 35)⁵. Отказ в принятии административного искового заявления предусмотрен и в Кодексе административного судопроизводства РФ (ст. 128)⁶.

Столь необычное для российского цивилистического процесса правовое регулирование вопроса принятия искового заявления весьма по-разному оценивалось правоведами. Одни ученые приветствовали данное нововведение и объясняли его необходимостью приведения арбитражного процессуального законодательства в соответствие с положениями Конституции РФ и международных актов. Например, А.И. Приходько полагал, что ликвидация института отказа в принятии искового заявления в арбитражном процессе является важнейшим достижением АПК РФ 2002 года [6, с. 234]. Как непреодолимый барьер на пути к правосудию рассматривал институт отказа в принятии искового заявления (по мотиву неподведомственности) А.Р. Султанов [7, с. 171].

Другая группа ученых отрицательно отзывалась об исключении из российского арбитражного процессуального права института отказа в принятии заявления. Весьма определенно высказался по этому поводу В.М. Жуйков. По мнению ученого, имеющееся в АПК РФ регулирование «...не имеет ничего общего с реальным правосудием, поскольку не способствует ни защите прав лица, обращающегося в суд, ни защите прав другой стороны» [8, с. 36]. Со своей стороны заметим, что отсутствие в арбитражном процессуальном законодательстве возможности отказа в принятии искового заявления существенно затягивает разрешение дела по существу, нарушая тем самым принципы судопроизводства и подрывая авторитет судебной власти.

¹ См.: Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утв. Верховным Советом РСФСР 11 июня 1964 г.) (в ред. от 31 декабря 2002 г.) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24, ст. 407 (утратил силу).

² См.: Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 5 марта 1992 г. № 2447-1 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 16, ст. 836. (утратил силу).

³ См.: Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 5 мая 1995 г. № 70-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 19, ст.1709 (утратил силу).

⁴ См.: Федеральный Конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 9 ноября 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13, ст.1447; 2020. № 46, ст. 7196.

⁵ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) (с изм. от 13 мая 2004 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

⁶ См.: Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10, ст. 1391; 2020. № 50, ч. III, ст. 8073.

Таким образом, сам факт широко развернувшейся в юридической науке полемики по проблеме правового регулирования порядка обращения в арбитражный суд и возможной процессуальной реакции суда на такое обращение свидетельствовал о необходимости корректировки законодательства в этой части. В 2016 году норма, позволяющая арбитражному суду отказать в принятии искового заявления, была возвращена в арбитражное процессуальное законодательство (ст. 127.1 АПК РФ)¹.

На тот период времени решение вопроса о нормативной легализации нормы об отказе в принятии искового заявления в арбитражном процессе было обусловлено стремлением законодателя унифицировать положения гражданского процессуального и арбитражного процессуального законодательства. Именно эту цель преследовали авторы Концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, предлагая минимизировать отказные определения суда с помощью не совсем удачной юридической конструкции, а именно отказывать в принятии искового заявления, если таковое «с очевидностью» не подлежит рассмотрению и разрешению судом, к компетенции которого оно отнесено по закону².

К существенному изменению полномочий арбитражного суда на стадии принятия искового заявления и возбуждения производства по делу привело упразднение термина «подведомственность», применяемого для разграничения полномочий арбитражных судов и судов общей юрисдикции. Итак, в соответствии с действующей редакцией п. 1 ч. 1 ст. 127.1 АПК РФ судья отказывает в принятии искового заявления, если исковое заявление подлежит рассмотрению в порядке конституционного или уголовного судопроизводства либо не подлежит рассмотрению в судах³.

Специфика дел, рассматриваемых в порядке конституционного или уголовного производства, на наш взгляд, практически исключает возможность обращения по таким делам в арбитражный суд. Как мы уже отмечали, именно этот случай имели в виду разработчики Концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, употребляя термин «с очевидностью». Соответственно можно с большой долей уверенности предположить, что едва ли не единственным основанием для отказа в принятии искового заявления по п. 1 ч. 1 ст. 127.1 АПК РФ будет положение о несудебном порядке рассмотрения дела. Судебная практика уже располагает многочисленными примерами таких дел, в частности по заявлениям органов Пенсионного фонда Российской Федерации о взыскании санкций с организаций и индивидуальных предпринимателей.

Следует заметить, что обращение соответствующих заинтересованных лиц в арбитражный суд при наличии определенных условий все же может быть принято к производству и быть предметом судебного разбирательства в арбитражном суде. Как указано в выносимых арбитражным судом судебных актах, при наличии определенных обстоятельств (например, неисполнение страхователем

¹ См.: Федеральный закон от 19 декабря 2016 г. № 435-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52, ч. V, ст. 7484.

² См.: Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД ФС РФ от 8 декабря 2014 г. № 124 (1)). URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70726874/> (дата обращения: 10.01.2021).

³ См.: Федеральный закон от 28 ноября 2018 г. № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 49, ч. I, ст. 7523.

требования об уплате финансовых санкций в добровольном порядке либо превышение суммы задолженности — более трех тысяч рублей) заявления территориальных органов Пенсионного фонда РФ могут быть приняты к производству арбитражного суда¹. Соответственно в отношении требований указанных органов компетенция арбитражного суда не исключается и правило о несудебном порядке рассмотрения таких споров не применяется.

Препятствием для судебной защиты в порядке арбитражного судопроизводства может быть специальное указание в законе об обязательном порядке предварительного обращения во внесудебные органы, например, по делам, связанным с защитой интеллектуальных прав, для которых предусмотрен административный (внесудебный) порядок (п. 2 ст. 1248 ГК РФ)². И в этом случае доступ к суду и право на судебную защиту в порядке арбитражного судопроизводства у заинтересованных субъектов сохраняется, хотя и после соответствующего разрешения во внесудебном порядке.

Коллизии споров, отнесенных к компетенции арбитражных судов и судов общей юрисдикции, на этапе обращения в суд в настоящее время успешно разрешаются с помощью такой правовой конструкции, как возвращение искового заявления (п. 1 ч. 1 ст. 129 АПК РФ).

Правовым последствием принятия арбитражным судом к производству искового заявления, подлежащего рассмотрению в суде общей юрисдикции, является передача дела в соответствующий суд общей юрисдикции, к подсудности которого оно отнесено законом (ч. 4 ст. 39 АПК РФ). На наш взгляд, введение принципиально нового процессуального механизма взаимодействия арбитражных судов и судов общей юрисдикции на этапе обращения в суд можно рассматривать как несомненное достижение процессуальной реформы в контексте доступности правосудия по гражданским делам. Усиливают данную конструкцию, равно как и указанную выше, положения, запрещающие пререкания о подсудности между судебными органами (ч. 4 ст. 33 ГПК РФ, ч. 6 ст. 39 АПК РФ).

Иные основания для отказа в принятии искового заявления, такие как наличие вступившего в законную силу тождественного судебного акта арбитражного суда, суда общей юрисдикции, третейского суда или компетентного суда иностранного государства, а также Суда по интеллектуальным правам (п. 2, 3 ч. 1, ч. 2 ст. 127.1 АПК РФ), традиционно рассматриваются в науке процессуального права как правопрекращающие юридические факты [9, с. 99–108]. На этапе предъявления иска по таким делам арбитражный суд зачастую лишен возможности проверить их отсутствие и о наличии последних узнает на стадии судебного разбирательства, что является основанием для прекращения производства по делу (п. 2, 3 ч. 1 ст. 150 АПК РФ)³.

Таким образом, в современном механизме правового регулирования арбитражной процессуальной деятельности институт отказа в принятии искового заявления является процессуальным препятствием для обращения в арбитраж-

¹ См.: Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 24 октября 2019 г. по делу № А11-11458/2019; Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 октября 2019 г. по делу № А56-91562/2019; Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 23 марта 2020 г. по делу № А14-18551/2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См. п. 52 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 апреля 2019 г. № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323470/ (дата обращения: 12. 02.2021).

³ См.: Решение Арбитражного суда Пермского края от 4 июня 2019 г. по делу № А50-33290/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ный суд, прежде всего по делам, рассматриваемым в порядке конституционного и уголовного судопроизводства, что, по нашему убеждению, в рамках единой судебной системы соответствует целевым установкам по обеспечению доступности в сфере экономического правосудия.

Библиографический список

1. *Приходько И.А.* Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе: основные проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 50 с.
2. *Сидоренко В.М.* Принцип доступности правосудия и проблемы его реализации в гражданском и арбитражном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2002. 24 с.
3. *Ефремова Н.Н.* Процессуальные средства обеспечения доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности: в контексте международно-правовых стандартов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. 29 с.
4. *Фокин Е.А.* Обеспечение доступности правосудия в условиях профессионализации российского арбитражного процесса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. 228 с.
5. *Масаладжиу Р.М.* Проблемы обеспечения доступности правосудия на стадии надзорного производства в гражданском и арбитражном процессах: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 33 с.
6. *Приходько И.А.* Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе: основные проблемы. СПб.: Изд. Дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. 672 с.
7. *Султанов А.Р.* О проблемах подведомственности и о конфликтах отрицательной компетенции // Закон. 2008. № 7. С. 164–174.
8. *Жуйков В.М.* Судебная реформа: проблемы доступа к правосудию. М.: Статут, 2006. 283 с.
9. *Ярков В.В.* Юридические факты в механизме реализации норм гражданского процессуального права. Екатеринбург: Изд-во Свердловского юридического института, 1992. 523 с.

References

1. *Prihodko I.A.* Accessibility of Justice in Arbitration and Civil Proceedings: Main Problems: extended abstract. ...diss. doc. of law. M., 2005. 50 p.
2. *Sidorenko V.M.* The Principle of Accessibility of Justice and the Problems of Its Implementation in Civil and Arbitration Process: extended abstract dis. ...cand.of law. Ekaterinburg, 2002. 24 p.
3. *Efremova N.N.* Procedural Means of Ensuring the Availability of Justice in the Field of Entrepreneurial and Other Economic Activities: in the Context of International Legal Standards: extended abstract dis. ...cand.of law. Saratov, 2005. 29 p.
4. *Fokin E.A.* Ensuring the Availability of Justice in the Context of the Professionalization of the Russian Arbitration Process: extended abstract dis. ...cand.of law. M., 2020. 228 p.
5. *Masaladjiu R.M.* Problems of Ensuring the Availability of Justice at the Stage of Supervisory Proceedings in Civil and Arbitration Processes: extended abstract dis. ...cand. of law. M., 2010. 33 p.
6. *Prihodko I.A.* Accessibility of Justice in the Arbitration and Civil Proceedings: the Main Problems. S.-Pb.: Ed. House of St. Petersburg State University, 2005. 672 p.
7. *Sultanov A.R.* On the Problems of Jurisdiction and Conflicts of Negative Competence // Law. 2008. No. 7. P. 164–174.
8. *Zhuikov V.M.* Judicial Reform: Problems of Access to Justice. M.: Statut, 2006. 283 p.
9. *Yarkov V.V.* Legal Facts in the Mechanism for the Implementation of Civil Procedural Law. Ekaterinburg: Publishing house of the Sverdlovsk law institute, 1992. 523 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-160-169

УДК 347.941

Р.В. Фомичева, Е.В. Ткаченко, Л.Г. Щербакова

**К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ
ЭЛЕКТРОННЫХ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ
В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ**

Введение: несмотря на то, что проблема правового регулирования электронных доказательств имеет глубокие исторические корни, она и сегодня вызывает оживленные дискуссии в науке. Внедрение технологий в правовую жизнь нередко опережает законодательную регламентацию их применения, поэтому вопросы использования электронных доказательств в судебной практике требуют глубокого теоретического осмысления. **Цель:** определить основные проблемные вопросы института электронных доказательств в арбитражном процессе, чтобы на этой основе сформулировать предложения по совершенствованию арбитражного процессуального законодательства. **Методологическая основа:** фундаментальную базу исследования составляет диалектический метод, в качестве иных методов исследования использовались общенаучные и специально-правовые, в том числе системный, сравнительно-правовой и др. **Результаты:** дан исторический обзор нормативного регулирования электронных доказательств в арбитражном процессе, проанализированы основные подходы к пониманию правовой природы электронных доказательств, выявлены основные теоретические и практические проблемы использования электронных доказательств в судебной практике. **Выводы:** на современном этапе необходима детальная регламентация электронных доказательств в рамках существующих средств доказывания, а в дальнейшем нужно нормативное признание их в качестве самостоятельного средства доказывания. Представляется целесообразным дополнение перечня средств доказывания основными видами электронных доказательств.

Ключевые слова: арбитражный процесс, доказывание, средства доказывания, электронные доказательства, достоверность доказательства.

© Фомичева Регина Владимировна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: rv302009@mail.ru

© Ткаченко Екатерина Викторовна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: avk094@yandex.ru

© Щербакова Лилия Геннадиевна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: lilia2107@mail.ru

© Fomicheva Regina Vladimirovna, 2021

Candidate of law, Associate professor, Associate Professor, the Department of Arbitration procedure (Saratov State Law Academy)

© Tkachenko Ekaterina Viktorovna, 2021

Candidate of law, Associate professor, Associate Professor, the Department of Arbitration procedure (Saratov State Law Academy)

© Shcherbakova Liliya Gennadievna, 2021

Candidate of law, Associate professor, Associate Professor, the Department of Arbitration procedure (Saratov State Law Academy)

R.V. Fomicheva, E.V. Tkachenko, L.G. Shcherbakova

ON THE LEGAL NATURE OF ELECTRONIC EVIDENCE
IN THE ARBITRATION PROCEDURE

Background: despite the fact that the problem of legal regulation of electronic evidence has deep historical roots, it still causes lively discussions in science today. The introduction of technologies into legal life often outstrips the legislative regulation of their application, so the issues of using electronic evidence in judicial practice require a deep theoretical understanding. **Objective:** to identify the main problematic issues of the institute of electronic evidence in the arbitration process, in order to formulate proposals for improving the arbitration procedural legislation on this basis. **Methodology:** the fundamental basis of the research is the dialectical method, as other research methods were used general scientific and special legal, including system, comparative legal, etc. **Results:** the article provides a historical overview of the regulatory regulation of electronic evidence in the arbitration process, analyzes the main approaches to understanding the legal nature of electronic evidence, and identifies the main theoretical and practical problems of using electronic evidence in court practice. **Conclusions:** the authors came to the conclusion about the need at the present stage for more detailed regulation of electronic evidence within the existing means of proof, and in the future, about the normative recognition of them as an independent means of proof. It seems appropriate to supplement the list of means of proof with the main types of electronic evidence.

Key-words: arbitration process, evidence, means of proof, electronic evidence, reliability of evidence.

Развитие технологий, информатизация общества, внедрение электронного правосудия требуют глубокого теоретического осмысления и законодательной регламентации вопросов использования электронных доказательств в судебной практике. Проблема правового регулирования электронных доказательств имеет глубокие исторические корни, однако до настоящего времени вызывает оживленные дискуссии в научной среде.

В конце 1970-х гг. Государственный арбитраж СССР издал указания в соответствии с которыми органам арбитража предписывалось принимать электронные документы как доказательства, если они содержали значимую для дела информацию¹. Данные содержащиеся на техническом носителе могли быть использованы в качестве доказательств по делу только в случаях преобразования в форму, пригодную для обычного восприятия и хранения в деле².

ГОСТ 6.10.4-84 «Придание юридической силы документам на машинном носителе и машинограмме, создаваемым средствами вычислительной техники»³, содержал требования для придания документам на машинном носителе (создаваемым средствами вычислительной техники) юридической силы. Они должны

¹ См.: Инструктивные указания Госарбитража СССР от 29 июня 1979 г. № И-1-4 «Об использовании в качестве доказательств документов, представленных с помощью электронно-вычислительной техники»: сборник инструктивных указаний Государственного арбитража СССР. 1983 (в части, не противоречащей действующему законодательству РФ). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2783/ (дата обращения: 01.02.2021).

² См.: Там же. С. 47.

³ См.: ГОСТ 6.10.4-84. Государственный стандарт Союза ССР. Унифицированные системы документации. Придание юридической силы документам на машинном носителе и машинограмме, создаваемым средствами вычислительной техники. Основные положения (утв. Постановлением Госстандарта СССР от 9 октября 1984 г. № 3549, вступ. в силу 1 июля 1987 г.). М., 1985.

были представляться вместе с сопроводительным письмом. Юридическую силу такой документ приобретал после выполнения требований стандарта и подписания сопроводительного письма. В целях визуального контроля электронного документа стандарт предписал необходимость его преобразования в читаемую форму. Кроме того, в соответствии с данным стандартом, копии и дубликаты электронного документа обладали равной юридической силой наряду с подлинником при условии, что они оформлены с соблюдением требований ГОСТ. Упущением рассматриваемого документа можно назвать отсутствие положения о защите информации при передаче данных с помощью средств телекоммуникации. Была формализована «гибридная система документооборота, в которой преимущества документов на машинных носителях ограничивались необходимостью их легализации посредством традиционных бумажных документов» [1, с. 12].

В 1992 г. ВАС РФ оставив в силе названные указания, счел также возможным принимать в качестве доказательств по рассматриваемым им делам документы, заверенные электронной печатью типа «Лан-Крипто»¹.

В соответствии с законом «Об информации, информатизации и защите информации» документированная информация — это «зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать»². Понятия традиционных и электронных документов впервые не разграничиваются. «Правовой режим информационных ресурсов должен регулироваться в том числе и нормами, закрепляющими порядок документирования информации»³. Документ полученный из автоматизированной информационной системы приобретает юридическую силу после его подписания должностным лицом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Юридическая сила документа хранимого, обрабатываемого и передаваемого с помощью автоматизированных информационных и телекоммуникационных систем, подтверждается цифровой подписью.

В конце 1990-х гг. в Комитете Госдумы по информационной политике и связи прошли открытые парламентские слушания на тему «Развитие информационного пространства России». Наряду с принятием доктрины информационной безопасности России⁴ они составили важную веху в развитии электронной коммерции. Была определена необходимость законодательной регламентации понятий «электронная подпись» и «оспаривание сделок, совершенных в электронной форме» [2, с. 12–13].

В конце XX в. юридической наукой также было отмечено, что вопрос использования электронных документов в судебном доказывании нуждается в тщательном рассмотрении [3, с. 3; 4, с. 236]. Представители научного сообщества подчеркивали важность принятия единого закона о правоотношениях, возникающих в связи с электронным документооборотом [5, с. 100].

¹ См.: Письмо ВАС РФ от 24 апреля 1992 г. № К-3/96 «О документах, заверенных электронной печатью типа „ЛАН-КРИПТО“». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Федеральный закон РФ от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» // Российская газета. 1995. 22 февр. (утратил силу).

³ См.: Там же.

⁴ См.: Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утв. Президентом РФ 9 сентября 2000 г. № Пр-1895) // Российская газета. 2000. 28 сент. (утратила силу).

Федеральные законы «Об информации, информационных технологиях и защите информации»¹ и «Об электронной подписи»², принятые позднее, проблему решили лишь отчасти. Так были определены положения, регулирующие использование электронной подписи и электронных документов в гражданско-правовых сделках и других действиях, имеющих юридическое значение, в частности, вопросы авторизации. Однако такие основополагающие аспекты как понятие и правовая природа электронных доказательств, их виды, форма предоставления в суд, достоверность, критерии оценки, хранение в деле и другие, остаются без надлежащего законодательного закрепления и вызывают споры в научной среде.

По мнению большинства представителей юридической науки, доказательства представляют собой сведения о фактах, имеющих значение для дела. В литературе доказательства трактуются как совокупность содержания и формы, т.е. сведения о фактах и средствах доказывания [6, с. 234].

Согласно АПК РФ источники доказательств — это письменные и вещественные доказательства, объяснения лиц, участвующих в деле, заключения экспертов, консультации специалистов, показания свидетелей, аудио- и видеозаписи, иные документы и материалы. Перечень является открытым. Подобный подход, в отличие от ГПК РФ, представляется совершенно оправданным, особенно в свете расширения информатизации общества и внедрения электронного правосудия.

Развитие интернет-технологий не могло не затронуть судебную систему. Усовершенствование судебной деятельности с использованием цифровых технологий — закономерный процесс, обусловленный цифровизацией общества. Судебные заседания проходят, если это необходимо, в онлайн-режиме с использованием видео-конференц-связи. При этом ход заседания фиксируется с помощью аудиопротokolирования. Расширение возможностей телекоммуникации позволяет сегодня подавать иски и иные процессуальные документы в суд через системы ГАС «Правосудие» и «Мой арбитр».

Поэтому вопрос правовой природы электронных доказательств требует незамедлительного решения, поскольку является основополагающим для определения их правового статуса и его нормативного закрепления.

ГПК РФ и АПК РФ относят электронные доказательства к письменным. Согласно ч. 1 ст. 71 ГПК РФ письменными доказательствами являются содержащие сведения об обстоятельствах, имеющих значение для дела: договоры, справки, деловая корреспонденция, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой, графической записи, в т.ч. полученные посредством факсимильной, электронной или другой связи с использованием сети Интернет, документы, подписанные электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, либо иным позволяющим установить достоверность документа способом. В соответствии с ч. 1 ст. 75 АПК РФ письменными доказательствами являются содержащие сведения об обстоятельствах, имеющих значение для дела: договоры, акты, справки, деловая корреспонденция, иные документы, выполненные в форме цифровой, графической записи или иным способом, позволяющим установить достоверность документа. При этом АПК

¹ См.: Федеральный закон от 27 февраля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» (в ред. от 9 марта 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3448; Российская газета. 2021. 12 марта.

² См.: Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (в ред. от 24 февраля 2021 г.) // Российская газета. 2011. 8 апр.; 2021. 26 февр.

РФ уточняет круг возможных электронных доказательств, а именно, указывает, что документы, полученные посредством факсимильной, электронной или иной связи, в т.ч. с использованием сети Интернет, а также документы, подписанные электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, допускаются в качестве письменных доказательств в случаях и порядке, которые установлены Кодексом, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами или договором.

Но несмотря на это, единой точки зрения о правовой природе и сущности электронных доказательств пока не выработано.

Позиции ученых, каждой из которых свойственны свои достоинства и недостатки, в основном сводятся к следующим пунктам:

Во-первых, электронные доказательства — это одна из форм письменных доказательств, они не являются самостоятельным средством доказывания. Поскольку это документы, только полученные с помощью технических средств, учеными даже предлагалось изменить терминологию, переименовав «письменные доказательства» в «документальные» [7, с. 4, 14–15]. Указанная позиция нашла отражение в действующем законодательстве. Тем не менее мы можем с ней согласиться лишь отчасти. Дело в том, что допустимо принять документ как письменное доказательство, «если доказательственное значение имеют мысли, содержащиеся в нем и воспринимаемые путем прочтения письменных знаков» [8, с. 8].

Во-вторых, такие доказательства могут быть отнесены к письменным (несут определенную идею, мысль) и к вещественным (представлены в виде «фото-снимка либо иного отражения реальной действительности, которое не содержит мысль») [9, с. 106]. Однако «в отличие от письменных и вещественных доказательств электронные документы не имеют материальной формы, их носителем являются файлы различных типов, а доступ к таким документам возможен только посредством специального программного обеспечения. Файл не привязан ни к какому носителю, может передаваться от одного носителя к другому, может распространяться или даже одновременно существовать на нескольких носителях (например, в системе блокчейн)» [10, с. 56].

Наконец, наиболее убедительная и отвечающая реалиям времени, по нашему мнению, точка зрения относительно природы электронных доказательств выделяет их в самостоятельное средство доказывания [11, с. 23–29; 12, с. 58–68]. То, что «об их допустимости и достоверности можно судить по возможности идентификации автора, от которого исходит электронное доказательство» [13, с. 312], отличает их правовую природу от письменных и вещественных доказательств. Подобное обособление обуславливается их электронной формой, а также закреплением информации на определенном носителе [14, с. 9].

Внести ясность в вопросы правовой природы электронных доказательств представляется крайне сложным также ввиду их необычайного многообразия. К их основным видам ученые относят электронную переписку и сообщения; электронные документы; аудио- и видеозапись, цифровое фотоизображение; информацию официальных сайтов публичных органов и организаций в сети Интернет; информацию в средствах массовой информации; СМС — и иные сообщения (мессенджеры). При этом указанный перечень — это лишь их малая часть [15, с. 56–59].

Классификация электронных доказательств, применяемая в европейской судебной системе, выглядит следующим образом: «Во-первых, это данные, размещенные на общедоступных веб-сайтах и в социальных сетях, в том числе изображения, сообщения и т.д. Во-вторых, это данные, доступ к которым ограничен: электронная переписка, электронные документы. В-третьих, предполагаемые идентификационные данные пользователя и данные о трафике, которые используются для идентификации человека путем определения источника сообщения, но не содержания» [10, с. 56]. Следует отметить, что любая детализация рассматриваемых доказательств полезна как для правоприменителя, так и для законодателя, поскольку может способствовать выявлению, упорядочению и, как результат, нормативному закреплению дополнительных критериев установления достоверности для различных видов электронных доказательств.

Однако несмотря на некоторую неопределенность, практически весь спектр электронных доказательств применяется в судебной практике. Следует признать, что наиболее распространенным и устойчивым является предоставление в суд в качестве судебных доказательств информации из общедоступных сайтов, социальных сетей, а также сайтов публичных органов и организаций.

Так, в 2017 г. в Апелляционном определении Санкт-Петербургский городской суд сослался в качестве доказательства распространения информации, порочащей честь, достоинство и деловую репутацию истца, на размещение в социальной сети «ВКонтакте» сообщения, содержащего оскорбления и клевету. Суд также определил, что тот факт, что ответчик удалил свое сообщение, не может служить основанием для отказа в удовлетворении требований истца, т.к. сообщение находилось в свободном доступе в течение довольно продолжительного периода времени¹.

Как разъяснил Пленум ВАС РФ в Постановлении «О некоторых вопросах применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 228-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации»², информацию о месте нахождения или месте жительства истца и ответчика и (или) приобретении, прекращении физическим лицом статуса индивидуального предпринимателя следует подтверждать выпиской из ЕГРЮЛ (ЕГРИП) или другим документом, например, представить копию страницы официального сайта регистрирующего органа в сети Интернет, содержащей сведения о месте нахождения юридического лица и дату их обновления; распечатанные на бумажном носителе сведения, предоставляемые в электронном виде посредством доступа к федеральной базе данных ЕГРЮЛ, при условии, что факт получения этих сведений удостоверяется подписью лица, имеющего доступ к указанной

¹ См.: Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 26 октября 2017 г. № 33-22082/2017 по делу № 2-2163/2017 (Требование: О взыскании компенсации морального вреда и судебных расходов. Обстоятельства: Истцы ссылаются на то, что опубликованное ответчиком в социальной сети сообщение-отзыв о работе нотариальной конторы, сотрудниками которой они являются, содержит оскорбления и недостоверную информацию, порочащую честь, достоинство и деловую репутацию истцов). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 17 февраля 2011 г. № 12 «О некоторых вопросах применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 228-ФЗ „О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации”» (в ред. от 27 июня 2017 г.) // Вестник ВАС РФ. 2011. № 4; Российская газета. 2017. 4 июля.

информации в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Еще одним примером применения в качестве судебных доказательств информации сайтов публичных органов можно назвать сведения об отслеживании отправки судебной корреспонденции на сайте Почты России. В соответствии с разъяснением Верховного Суда РФ подобная информация может выступать доказательством того, что участвующие в деле лица были должным образом извещены о месте и времени проведения судебного разбирательства¹.

Не менее важным моментом в исследовании электронных доказательств являются критерии их допустимости в качестве судебных доказательств и последующей оценки судом.

Важную проблему представляет установление достоверности электронных доказательств. Дело в том, что формальное отнесение законом электронных доказательств к письменным, привело к тому, что суды нередко преуменьшают их доказательственную силу по сравнению с традиционными доказательствами. Например, не удовлетворяются ходатайства о приобщении распечаток к материалам дела, признаются недоказанными факты, подтверждающиеся только электронными доказательствами. Причин тому предостаточно, например, сложность установления происхождения электронного документа, его авторство и т.д. Поэтому проблема установления достоверности электронных доказательств является одной из наиболее актуальных при изучении электронных доказательств.

Безусловно электронное доказательство может стать равноценным традиционному, если воспользоваться надлежащим способом фиксации информации.

Как известно, доказательство, в т.ч. и электронное, должно отвечать требованиям: относимость, допустимость, достоверность. Например, интернет-страница может стать полноценным судебным доказательством, если прибегнуть к услугам института нотариального обеспечения доказательств². Так, в 2013 г. ФАС Московского округа было указано, что поскольку доказательство не отвечает требованиям законодательства о нотариате, распечатка с сайта <http://corpcollection.ru> не может рассматриваться как доказательство информации, дискредитирующей коммерческую репутацию истцов. Ходатайство об осмотре информации, размещенной в телекоммуникационной сети в режиме реального времени, истцом заявлено не было³. Годом ранее ФАС Уральского округа занял аналогичную позицию⁴. Речь идет о том, что в ходе процедуры осмотра нотариус может удостоверить различные факты. Так он может установить, кому принадлежит сайт; указать на то, кому принадлежит доменное имя. Он может также установить размещение информации в определенный момент, произвести осмотр электронной почты, удостоверить содержание электронной переписки и пр. [16, с. 3–9]. Например, одним из условий признания судебным доказательством

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2016 г. № 62 «О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации о приказном производстве» // Российская газета. 2017. 13 янв.

² См.: Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (в ред. от 30 декабря 2020 г.)) // Российская газета. 1993. 13 марта; 2021. 12 янв.

³ См.: Постановление ФАС Московского округа от 5 февраля 2013 г. по делу № А40-135406/11-19-276. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Постановление ФАС Уральского округа от 26 марта 2012 г. № Ф09-9858/11 по делу № А76-2698/2011. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

электронной переписки является достоверное подтверждение факта принадлежности письма (почтового адреса) надлежащей стороне и его подписание уполномоченным лицом. Так, Арбитражный суд Московского округа в Постановлении от 27 августа 2018 г. № Ф05-11749/2018 по делу № А41-84219/2017, оставляя вердикты нижестоящих судов без изменения, а кассационную жалобу истца без удовлетворения, постановил, что для признания договора заключенным путем обмена по электронной почте, необходимо установить факт ведения переписки лицом, которое является законным представителем соответствующей стороны, то есть уполномоченным лицом на заключение договора. Между тем документы, подтверждающие полномочия лица, который вел переписку от имени ответчика, в материалах дела отсутствуют, следовательно, представленная истцом переписка не может рассматриваться в качестве допустимого доказательства наличия заключенного договора, т.к. не свидетельствует о возникновении обязательств ответчика по оплате якобы выполненных работ¹.

Однако следует отметить, что даже осмотр электронного доказательства в нотариальном порядке не всегда может гарантировать его достоверность в полном объеме, поскольку нотариус не является специалистом в области компьютерных технологий. В таких ситуациях для установления достоверности доказательств и подтверждения содержащейся в них информации заинтересованным лицам необходимо ходатайствовать перед судом о назначении экспертизы.

В заключение хотелось бы отметить следующее. Электронные доказательства, явившиеся результатом развития информационных технологий и все чаще применяющиеся в судебной практике, претендуют как минимум на более детальную регламентацию в рамках существующего законодательства. Наиболее оптимальным же представляется их официальное признание самостоятельным средством доказывания. Наряду с этим важно закрепить процедуру предоставления, исследования, оценки и хранения электронных доказательств с учетом их правовой природы. Учитывая многообразие доказательств в арбитражном процессе, а также постоянно развивающиеся технологии, перечень средств доказывания следует дополнить основными видами электронных доказательств, оставив его при этом открытым. Кроме того, используя современные научные разработки, необходимо законодательно закрепить общие критерии допустимости и оценки электронных доказательств.

Библиографический список

1. *Шальнев В.А.* Правовые аспекты электронного документооборота во внешней торговле. М.: Спарк, 1993. 210 с.
2. *Носова И.* Дума задумалась об информационном пространстве России // РС WEEK/RE. 1998. № 5. С. 12–13.
3. Электронные документы в арбитражном процессе // Финансовая Россия. 1998. 21 мая. С. 3.
4. *Боннер А.Т.* Установление обстоятельств гражданских дел. М.: Городец, 2000. 328 с.

¹ См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 27 августа 2018 г. № Ф05-11749/2018 по делу № А41-84219/2017. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Лукьянова Н.И. Использование документов и материалов, изготовленных посредством электронной связи, в качестве средств доказывания в арбитражном процессе Российской Федерации // Государство и право. 2000. № 6. С. 96–101.
6. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. М. А. Викут. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. 607 с.
7. Митрофанова М.А. Электронные доказательства и принцип непосредственности в арбитражном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. 23 с.
8. Ворожбит С.П. Электронные средства доказывания в гражданском и арбитражном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2011. 25 с.
9. Вершинин А.П. Электронный документ: правовая природа и доказательства в суде. М.: Городец, 2000. 248 с.
10. Гройсберг А.И. Электронные доказательства в системе правосудия по гражданским делам // Вестник гражданского процесса. 2019. № 2. С. 55–75.
11. Балашов А.Н., Балашова И.Н. Электронные доказательства в системе правосудия по гражданским делам // Администратор суда. 2015. № 3. С. 23–29.
12. Шкурова П.Д. Электронный документ как самостоятельное средство доказывания в гражданском и административном судопроизводстве // Юридические исследования. 2017. № 8. С. 58–68.
13. Нахова Е.А. Проблемы электронных доказательств в цивилистическом процессе // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 4. С. 301–312.
14. Горелов М.В. Электронные доказательства в гражданском судопроизводстве России: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. 25 с.
15. Лаптев В.А. Электронные доказательства в арбитражном процессе // Российская юстиция. 2017. № 2. С. 56–59.
16. Бегичев А.В. Электронные доказательства и способы их фиксации нотариусом // Нотариус. 2014. № 5. С. 3–9.

References

1. Shalnev V.A. Legal Aspects of Electronic Document Management in Foreign Trade. Moscow: Spark, 1993. 210 p.
2. Nosova I. Duma Pondered on the Information Space of Russia // PC WEEK/RE. 1998. No. 5. P. 12–13.
3. Electronic Documents in the Arbitration Process // Financial Russia. 1998. May 21. P. 3.
4. Bonner A.T. Establishing the Circumstances of Civil Cases. M.: Gorodets, 2000. 328 p.
5. Lukyanova N.I. The Use of Documents and Materials Made by Means of Electronic Communication as a Means of Proof in the Arbitration process of the Russian Federation // State and Law. 2000. No. 6. P. 96–101.
6. Commentary to the Civil Procedure Code of the Russian Federation (article-by-article) / ed. by M.A. Vikut. 2nd ed., reprint. Moscow: Urait, 2014. 607 p.
7. Mitrofanova M.A. Electronic Evidence and the Principle of Immediacy in the Arbitration Process: extended abstract dis. ... cand. of law. Saratov, 2013. 23 p.
8. Vorozhbit S.P. Electronic Means of Proof in Civil and Arbitration Proceedings: extended abstract dis. ... cand. of law. SPb. 2011. 25 p.
9. Vershinin A.P. Electronic Document: Legal Nature and Evidence in Court. Moscow: Gorodets, 2000. 248 p.
10. Groyberg A.I. Electronic Evidence in the System of Justice in Civil Cases // Bulletin of civil Procedure. 2019. No. 2. P. 55–75.
11. Balashov A.N., Balashova I.N. Electronic Evidence in the System of Justice in Civil Cases // Administrator of the Court. 2015. No. 3. P. 23–29.

12. *Shkurova P.D.* Electronic Document as an Independent Means of Proof in Civil and Administrative Proceedings // *Legal Research*. 2017. No. 8. P. 58–68.

13. *Nakhova E.A.* Problems of Electronic Evidence in the Civil Law Process // *The Leningrad journal*. 2015. No. 4. P. 301–312.

14. *Gorelov M.V.* Electronic Evidence in Civil Proceedings in Russia: Questions of Theory and Practice: extended abstract dis. ... cand. of law.. Ekaterinburg, 2005. 25 p.

15. *Laptev V.A.* Electronic Evidence in the Arbitration Process // *Russian Justice*. 2017. No. 2. P. 56–59.

16. *Begichev A.V.* Electronic Proofs and Methods of Their Fixation by a Notary // *Notarius*. 2014. No. 5. P. 3–9.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-170-178

УДК 347.921.3

Е.М. Кобзаренко

ПРИВЛЕЧЕНИЕ К РАССМОТРЕНИЮ СПОРА О ЗАЩИТЕ ОТ ДИФФАМАЦИИ ТРЕТЬИХ ЛИЦ КАК ЭЛЕМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

Введение: публикация посвящена процессуальным особенностям участия третьих лиц в спорах о защите чести, достоинства и деловой репутации, рассматриваемых в судах общей юрисдикции. Автором исследуется привлечение лиц, заинтересованных в исходе дела, как элемент права на справедливое судебное разбирательство. **Цель:** выявление возможных вариантов состава лиц, участвующих в делах о защите от диффамации. **Методологическая основа:** формально-юридический анализ норм права, регламентирующих участие третьих лиц в гражданском споре, теоретическое и практическое изучение избранной темы. **Результаты:** названы и охарактеризованы пять возможных процессуальных конфигураций состава лиц, участвующих в диффамационных спорах. **Выводы:** своевременное привлечение к участию в деле третьих лиц способствует реализации права на справедливое судебное разбирательство.

Ключевые слова: третьи лица, судопроизводство, судебная защита, защита чести, защита достоинства, защита деловой репутации, диффамация.

Е.М. Kobzarenko

INVOLVEMENT OF THIRD PARTIES IN THE CONSIDERATION OF A DISPUTE ON PROTECTION FROM DEFAMATION AS AN ELEMENT OF THE REALIZATION OF THE RIGHT TO A FAIR TRIAL

Background: the article deals with the procedural features of the participation of third parties in disputes on the protection of honor, dignity and business reputation, considered in courts of general jurisdiction. The author studies the involvement of persons interested in the outcome of the case as an element of the right to a fair trial. **Objective:** identification of possible options for the composition of persons involved in cases of protection from defamation. **Methodology:** formal legal analysis of the rules of law governing the participation of third parties in a civil dispute, theoretical and practical study of the selected topic. **Results:** five possible procedural configurations of the composition of persons involved in defamation disputes are named and characterized. **Conclusions:** timely involvement of third parties in the case contributes to the realization of the right to a fair trial.

Key-words: third parties, legal proceedings, judicial protection, protection of honor, protection of dignity, protection of business reputation, defamation.

© Кобзаренко Елена Михайловна, 2021

Соискатель кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия), адвокат, член квалификационной комиссии Адвокатской палаты Саратовской области; e-mail: barrister67@mail.ru

© Kobzarenko Elena Mikhailovna, 2021

Doctoral candidate, the Department of Civil procedure, (Saratov State Law Academy) lawyer, member of qualification commission of the Saratov region Law Chamber

В учебной литературе третьи лица определяются как участники гражданского судопроизводства, «которые вступают в уже начавшийся и, следовательно, чужой для них процесс с целью защиты своих субъективных прав или законных интересов, не совпадающих с правами и интересами сторон» [1, с. 170].

На практике привлечение к участию в деле третьих лиц, безусловно, способствует законности судебного решения, являясь одним из элементов реализации права на справедливое судебное разбирательство. Третьи лица, будучи участниками спорных правоотношений, могут сообщить суду необходимые для вынесения решения сведения. Хотя в доктрине гражданского процесса не принято выделять заинтересованность суда в привлечении к участию в процессе самого широкого круга третьих лиц, она, как представляется, существует уже потому, что суд заинтересован в стабильности и неизменности принятого им решения.

Н.С. Бочарова, исследуя институт третьих лиц в современном праве, пришла к выводу, что «при решении вопроса о привлечении третьих лиц в процесс суд также имеет свои собственные мотивы, которые могут совпадать или отличаться от интересов лиц, участвующих в деле» [2, с. 49]. В соответствии с п. 4 ч. 4 ст. 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации безусловным основанием для отмены судебного акта судом апелляционной инстанции является принятие решения о правах и обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле¹.

Относительно привлечения к участию в деле третьих лиц при рассмотрении в судах общей юрисдикции споров о защите чести, достоинства и деловой репутации заметим, что такая необходимость возникает в тех случаях, когда правоотношения, возникающие в связи с распространением диффамационных сведений, являются полисубъектными. На состав лиц, участвующих в споре о защите от диффамации (в том числе на возможность привлечения третьих лиц) оказывает влияние способ распространения оспариваемых сведений.

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», под распространением диффамационных сведений «следует понимать опубликование таких сведений в печати, трансляции по радио и телевидению, демонстрацию в кинохроникальных программах и других средствах массовой информации, распространение в сети Интернет, а также с использованием иных средств телекоммуникационной связи, изложение в служебных характеристиках, публичных выступлениях, заявлениях, адресованных должностным лицам или сообщение в той или иной, в том числе устной, форме хотя бы одному лицу»².

Как следует из содержания п. 8 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 16 «О применении судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», производство и распространение массовой информации включает в себя учреждение в установлен-

¹ См. ст. 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138 ФЗ (ред. от 8 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532; 2010. № 18, ст. 2145.

² См. п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» // Российская газета. 2005. 15 марта.

ном законом порядке средства массовой информации, осуществление редакцией или журналистом сбора информации в целях производства и выпуска средства массовой информации, производство продукции средства массовой информации и распространение данной продукции среди неограниченного круга лиц¹.

Практически во всех рассматриваемых случаях мы имеем дело с множественностью участников процесса распространения сведений, каждый из которых может являться потенциальным ответчиком в споре о защите чести, достоинства и деловой репутации.

Рассмотрим возможные вариации участия третьих лиц в спорах о защите от диффамации, рассматриваемых в судах общей юрисдикции.

Вариант А. Ответчик — автор диффамационных сведений, третье лицо — средство массовой информации, разместившее на принадлежащем ему интернет-сайте данные сведения анонимного автора без предварительной модерации.

Приведем пример. Октябрьский районный суд г. Новороссийска рассмотрел по существу гражданское дело по иску В. к М. о защите чести, достоинства и деловой репутации, компенсации морального вреда. Истец В. в обоснование своих исковых требований ссылался на то, что на сайте интернет-ресурса «ПроДокторов.ru» неустановленным лицом был размещен отзыв, в котором содержались не соответствующие действительности негативные сведения о том, что истец якобы требовал от пациентов денежные средства за выполнение своих должностных обязанностей. В ходе проверки заявления о возбуждении уголовного дела по факту размещения данных сведений было установлено лицо, являющееся их автором. Им оказался М. — ответчик по иску. В ходе судебного разбирательства к участию в деле в качестве третьего лица привлечено ООО «МедРейтинг», которое является средством массовой информации и размещает сведения на интернет-сайте «ПроДокторов.ru». Представитель третьего лица сообщила суду, что оспариваемые сведения были размещены в виде анонимного отзыва на интернет-странице «ПроДокторов.ru» без предварительной модерации. Принимая решение о частичном удовлетворении исковых требований, суд возложил гражданско-правовую ответственность только на ответчика М. в связи с тем, что истец В. исковых требований к средству массовой информации — (ООО «МедРейтинг») не предъявил².

Это судебное решение представляет собой иллюстрацию применения принципа диспозитивности в гражданском судопроизводстве. В рассматриваемой ситуации истец обратился с иском лишь к одному из надлежащих ответчиков. Средство массовой информации было привлечено к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора на стороне ответчика. В связи с этим в соответствии с разъяснениями, содержащимися в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении»³, суд принял решение исключительно по заявленным требованиям.

¹ См. п. 8 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации № 16 от 15 июня 2010 года «О применении судами Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации"» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2010. № 8.

² См.: Решение Октябрьского районного суда г. Новороссийска от 27 мая 2020 г. по гражданскому делу № 2-40/2020. URL: sudact.ru/regular/doc/XpWBdVcNikgV/ (дата обращения: 28.12.2020)

³ См. п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении» // Российская газета 2003. 26 дек.

Следующий пример затрагивает не только процессуальный состав лиц, участвующих в деле, и возможность привлечения к участию в деле третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора на стороне ответчика, но и возможные перспективы удовлетворения иска о защите от диффамации в части публикации опровержения. Эти вопросы являются взаимосвязанными, поскольку в случае удовлетворения требований о признании распространенных сведений не соответствующими действительности, порочащими честь, достоинство и деловую репутацию истца требования о понуждении к опубликованию опровержения могут быть удовлетворены лишь в том случае, если средство массовой информации, от которого зависит сама возможность такой публикации, будет указано в составе ответчиков. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ обратила внимание на наличие такой взаимосвязи при рассмотрении конкретного диффамационного спора, указав, что исполнение обязанности по опубликованию опровержения может быть возложено только на средство массовой информации¹.

Эту правовую позицию следует учитывать при определении состава лиц, участвующих в деле о защите чести, достоинства и деловой репутации в случае распространения диффамационных сведений во время интервью. Например, истец, считая, что средство массовой информации — это лишь транслятор сведений, предъявил иски только к интервьюируемому, полагая, что именно он является единственным надлежащим ответчиком. По инициативе суда к участию в деле привлечено средство массовой информации, однако истец не заявил исковых требований к СМИ. Такая процессуальная позиция истца в случае доказанности обоснованности его исковых требований о защите чести, достоинства и деловой репутации повлечет за собой отказ в удовлетворении требований в части понуждения к опубликованию опровержения.

Вариант Б. Ответчик — юридическое лицо, третье лицо — работник юридического лица, распространивший диффамационные сведения от имени юридического лица.

Пленум Верховного Суда РФ разъяснил, что «в случае, когда сведения были распространены работником в связи с осуществлением профессиональной деятельности от имени организации, в которой он работает (например, в служебной характеристике), надлежащим ответчиком в соответствии со ст. 1068 Гражданского кодекса Российской Федерации является юридическое лицо, работником которого распространены такие сведения. Учитывая, что рассмотрение такого иска может повлиять на права и обязанности работника, он может вступить в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора на стороне ответчика, либо может быть привлечен к участию в деле по инициативе суда или по ходатайству лиц, участвующих в деле (статья 43 ГПК РФ)»².

Такая конфигурация состава лиц, участвующих в деле, отражена в решении Ленинского районного суда города Барнаула по иску Ш. к обществу с ограниченной ответственностью «Нортек» о признании распространенных сведений не соот-

¹ См.: Определение Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28 апреля 2000 г. № 5-Г00-46. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См. п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» // Российская газета. 2005. 15 марта.

ветствующими действительности, о защите чести и достоинства и о компенсации морального вреда. Диффамационные сведения об истце были распространены при помощи электронной рассылки по адресам клиентов от имени общества, за подписью директора по продажам. Суд в результате рассмотрения дела пришел к выводу, что юридическое лицо (ООО «Нортек») распространило негативные сведения о своем бывшем работнике и признал их не соответствующими действительности, порочащими честь, достоинство и деловую репутацию истца, взыскав с юридического лица в пользу истца Ш. денежную компенсацию причиненного морального вреда. Директор по продажам был привлечен к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора на стороне ответчика¹. Но так ли безупречна и логична приведенная позиция Пленума Верховного Суда РФ по вопросу определения надлежащего ответчика в приведенном примере? Совершенно очевидно, что действия от имени юридического лица осуществляют его работники, в трудовую функцию которых явно не входит распространение порочащих сведений. Что же касается положений ст. 1068 ГК РФ, то следует обратить внимание на содержание первого пункта этой нормы о том, что применительно к правилам, предусмотренным гл. 59 ГК РФ «Обязательства вследствие причинения вреда», «работниками признаются граждане, выполняющие работу на основании трудового договора, а также граждане, выполняющие работу по гражданско-правовому договору, если при этом они действовали или должны были действовать по заданию соответствующего юридического лица или гражданина и под его контролем за безопасным ведением работ»².

В рассматриваемом примере письмо, в котором содержались диффамационные сведения, было подписано директором. Его действия по распространению не соответствующих действительности, порочащих бывшего подчиненного сведений находятся явно за пределами его трудовой функции и заданий юридического лица. В данном случае распространителя порочащих сведений можно установить, привлечь к участию в деле в качестве ответчика. Такой подход к определению надлежащего ответчика способствовал бы повышению ответственности конкретных физических лиц за распространяемую ими информацию.

Полагаем, что разрешение вопроса о процессуальной роли работников, которые, распространяя диффамационные сведения, явно действовали за пределами своих должностных обязанностей, нуждается в переосмыслении.

Вариант В. Истец, обратившись за судебной защитой своих личных неимущественных прав на честь, достоинство и деловую репутацию, заявил требования к ненадлежащему ответчику.

Такая ситуация возникает в тех случаях, когда истец имеет неправильное представление о нарушителе его права. В таких случаях лицо, которое должно нести гражданско-правовую ответственность перед истцом — (надлежащий ответчик), привлекается по инициативе суда или по соответствующему ходатайству ответчика о привлечении третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора на стороне ответчика. Суд разъясняет истцу право

¹ См.: Решение Ленинского районного суда города Барнаула от 27 февраля 2020 г. по гражданскому делу № 2-373/2020. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/rDeaCu3mSwZX/> (дата обращения: 21.02.2021).

² См. ст. 1068 Гражданского кодекса РФ (в ред. от 26 января 1996 г. № 15-ФЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. 1996. № 5, ст. 411.

произвести замену ответчика, и если такая замена производится, то после установления всех обстоятельств дела выносится решение об удовлетворении исковых требований. В том случае, если истец отказывается от замены ответчика, дальнейшее рассмотрение дела производится в пределах заявленных требований с вынесением решения об отказе в удовлетворении исковых требований. Заметим, что такой отказ не лишает истца права на обращение в суд с иском к надлежащему ответчику.

Примером такого алгоритма действий суда и лиц, участвующих в деле, является решение Советского районного суда г. Челябинска, вынесенное в результате рассмотрения гражданского дела по исковому заявлению Б. к ООО «Лента» о защите чести и достоинства и о взыскании компенсации морального вреда. Судом установлено, что истец Б. при посещении магазина ООО «Лента» выявил продукцию с истекшим сроком годности и вызвал сотрудника полиции. Одновременно с этим начальник отдела безопасности ООО «Лента» дал распоряжение о задержании истца, а сотрудники частного охранного предприятия публично обвинили истца в воровстве. Представитель ООО «Лента» в ходе судебного заседания возражала против удовлетворения исковых требований, пояснив, что сотрудники охраны, публично обвинившие истца в воровстве, не состоят в трудовых отношениях с ООО «Лента», поскольку являются сотрудниками охранного предприятия ООО «Император», которое оказывает услуги ООО «Лента» на основании гражданско-правового договора. Суд привлек к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора на стороне ответчика, ООО «Император», разъяснив истцу право произвести замену ненадлежащего ответчика. Истец не воспользовался своим правом. В связи с этим суд с учетом положений ч. 3 ст. 196 ГПК РФ сделал вывод, что иск заявлен к ненадлежащему ответчику и отказал истцу в удовлетворении исковых требований¹.

Такая же процессуальная ситуация складывается в случае, если исковые требования о защите чести, достоинства и деловой репутации заявлены к средству массовой информации, которое распространило диффамационные сведения об истце при наличии оснований для освобождения от гражданско-правовой ответственности в соответствии с требованиями ст. 57 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»². Например, это происходит при распространении сведений, полученных от информационных агентств, или при дословном воспроизведении сообщений, материалов других средств массовой информации, «при котором не изменяется смысл высказываний, сообщений, материалов, их фрагментов и слова автора передаются без искажения»³.

Суд, принимая во внимание время размещения оспариваемых сведений в сети Интернет, дату выхода в свет, указанную в выходных данных периодического печатного издания (статья 27 Закона РФ о СМИ), устанавливает, какое именно средство массовой информации первым опубликовало оспариваемые истцом

¹ См.: Решение Советского районного суда г. Челябинска от 20 февраля 2020 г. по гражданскому делу № 2-111/2020 (2-3421/2019). URL: sudact.ru/regular/doc/29MQMsqerCgw/ (дата обращения: 22.02.2021).

² См.: Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 7, ст. 300.

³ См. п. 23 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации № 16 от 15 июня 2010 г. «О применении судами Закона Российской Федерации „О средствах массовой информации“» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2010. № 8.

сведения. СМИ-первоисточник по инициативе суда или в результате удовлетворения ходатайства лиц, участвующих в деле, может быть привлечено к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора на стороне ответчика, однако дальнейшее развитие процессуальной ситуации зависит от воли истца, поскольку, как следует из содержания ст. 41 ГПК РФ, замена ненадлежащего ответчика производится судом по ходатайству или с согласия истца.

В случае согласия истца производится замена ненадлежащего ответчика, при этом после произведенной замены, подготовка и рассмотрение дела производятся с самого начала. Если же истец не согласен на замену ответчика, положение ответчика остается неизменным, поскольку указание ответчика или его замена — это диспозитивное право истца.

Вариант Г. В производство по делу о диффамации вступают третьи лица, заявляющие самостоятельные требования относительно предмета спора.

Несмотря на кажущуюся ясность положения третьих лиц, заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора, на практике при рассмотрении гражданских дел, в том числе по искам о защите от диффамации, возникают значительные затруднения в определении их процессуального положения. Связаны эти затруднения с тем, что подчас отсутствует понимание того, в чем, собственно, состоит разница между процессуальным соучастием со стороны истца и вступлением в дело третьего лица, заявляющего самостоятельные требования относительно предмета спора.

Вступление в гражданское дело по иску о защите от диффамации третьего лица, заявляющего самостоятельные требования, может, например, произойти в том случае, если в ходе рассмотрения дела выявится, что в исследуемом текстовом фрагменте содержатся сведения не об истце, а о другом лице. Такая ситуация может возникнуть в случае, если в спорном текстовом фрагменте речь идет об однофамильцах либо в тех случаях, когда ответчик использовал в тексте лингвистический прием «неполной номинации референта», либо персонаж в тексте назван «косвенно — не по фамилии или по неполным именам собственным» [3, с. 24]. В ходе судебной экспертизы из контекста исследуемого текста восстанавливается полнота сведений, позволяющих с уверенностью заключить, что речь идет не об истце. Тогда потенциальный истец, которому стало известно о возникшем споре, может вступить в дело в качестве третьего лица и заявить самостоятельные требования относительно предмета спора, удовлетворение которых исключает удовлетворение требований первоначального истца.

Вариант Д. В производство по делу о диффамации вступает или привлекается третье лицо, не заявляющее самостоятельных требований на стороне истца.

Представляет интерес вопрос о том, каким образом возникает такой процессуальный статус. А.В. Юдин в числе прочих ситуаций называет случай возникновения процессуального положения третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на стороне истца в результате модификации процессуального статуса соистца, который «по тем или иным причинам не поддерживает заявленное требование, однако решение по делу может отразиться на его правах и обязанностях по отношению к другим соистцам, в связи с чем он становится третьим лицом, не заявляющим самостоятельных требований на предмет спора на стороне истца» [4, с. 133]. Исследователь задается вопросом о том: может ли такое лицо «выйти» из состава соистцов, не отказываясь от ис-

ковых требований? Следует согласиться с точкой зрения А.В. Юдина, который считает, что «изменение процессуального статуса соистца возможно только путем совершения последним распорядительного действия в виде отказа от исковых требований. Иное не лишало бы его права повторно «переквалифицироваться» в соистца и повторно заявить исковое требование, так и оставшееся неразрешенным» [4, с. 134].

Процессуальный статус третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора на стороне истца, может возникнуть также в случае удовлетворения судом соответствующего ходатайства истца. Исходя из того, что участие в гражданском процессе третьих лиц обусловлено спецификой материальных правоотношений, применительно к гражданским спорам, связанным с защитой личных неимущественных прав на честь, достоинство и деловую репутацию, участие третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора на стороне истца, с нашей точки зрения, возможно в тех случаях, когда удовлетворение исковых требований о защите от диффамации является необходимым условием реализации истцом каких-либо гражданских, трудовых, избирательных и иных прав.

Например, реализация права на занятие педагогической деятельностью в РФ осуществляется в соответствии с требованиями ст. 331 Трудового кодекса РФ. Условием участия в конкурсе на замещение вакантной должности профессорско-преподавательского состава высшего учебного заведения является в числе прочих отсутствие у соискателя судимости либо факта привлечения к уголовной ответственности за преступления «против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконной госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, и клеветы), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, основ конституционного строя и безопасности государства, мира и безопасности человечества, а также против общественной безопасности»¹. Исключения составляют лишь случаи, предусмотренные частью третьей данной нормы.

Если в период участия истца в таком конкурсе ответчиком распространены не соответствующие действительности сведения о факте привлечения истца к уголовной ответственности, целесообразным и логичным является привлечение к участию в деле соответствующего федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора на стороне истца.

Итак, нами выявлены и проиллюстрированы примерами из практики возможные случаи участия третьих лиц при рассмотрении судами общей юрисдикции споров о защите чести, достоинства и деловой репутации. Предпринятый анализ направлен на своевременное привлечение к участию в деле лиц, заинтересованных в исходе дел о защите от диффамации, что в конечном итоге будет способствовать реализации права на справедливое судебное разбирательство.

¹См. ст. 331 Трудового кодекса Российской Федерации (в ред. от 31 декабря 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 52, ст. 7554; 2015. № 1, ст. 42.

Библиографический список

1. *Осокина Г.И.* Курс гражданского судопроизводства России. Общая часть: учебное пособие. Томск: Изд-во Томского ун-та, 2002. 616 с.
2. *Бочарова Н.С.* Институты *interventio accessoria* и *quasi interventio* в современном процессуальном праве // Вестник Московского университета. Сер.: 11: Право. 2013. № 4. С. 48–71.
3. *Зарезина С.Н.* О некоторых лингвистических критериях унижения чести, достоинства, умаления деловой репутации и оскорбления лица как административных правонарушений // Сибирский юридический вестник. 2017. № 3 (78). С. 22–25.
4. *Юдин А.В.* Правовое положение участников гражданского и арбитражного процесса в динамике судопроизводства // Право. Законодательство. Личность. 2012. № 1 (14). С. 133–142.

References

1. *Osokina G.I.* Course of Civil Legal Proceedings in Russia. General part: tutorial. Tomsk: Publishing House of the Tomsk University, 2002. 616 p.
2. *Bocharova N.S.* Institutes of Intervention Accessoria and Quasi Intervention in Modern Procedural Law // Bulletin of Moscow University. Ser.: 11: Law. 2013. No. 4. P. 48–71.
3. *Zarezina S.N.* On Some Linguistic Criteria of Humiliation of Honor, Dignity, Diminution of Business Reputation and Insult of a Person as an Administrative Offense // Siberian Legal Bulletin. 2017. No. 3 (78). P. 22–25.
4. *Yudin A.V.* The Legal Status of Participants in Civil and Arbitration Proceedings in the Dynamics of Legal Proceedings // Law. Legislation. Personality. 2012. No. 1 (14). P. 133–142.

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР. КРИМИНАЛИСТИКА

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-179-186
УДК 347.963.112

Т.М. Авдонина

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ НА ДОСТУПНОСТЬ ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

Введение: пандемия коронавирусной инфекции резко внесла изменения во все сферы общественной жизни. Исключением не стала и возможность получения образования несовершеннолетними. В апреле 2020 года образовательные организации были вынуждены перейти на дистанционный режим обучения, однако не все из них оказались готовыми к такому формату: общедоступность образования стала проблематичной для многих детей. В сложившихся условиях прокурорский надзор приобрел особую актуальность. **Цель:** провести анализ имеющихся результатов прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних на общедоступность образования в условиях пандемии коронавирусной инфекции. **Методологическая основа:** методы анализа и синтеза, обобщения, индукции и дедукции, наблюдения и описания. **Результаты:** осуществлена оценка правовой базы и выявлены критерии общедоступности образования, которые являются основой для прокурорского надзора; определены виды выявляемых органами прокуратуры типичных нарушений прав несовершеннолетних на общедоступность образования в условиях пандемии. **Выводы:** в условиях пандемии коронавирусной инфекции именно прокурорский надзор за защитой прав несовершеннолетних на общедоступность образования послужил эффективным инструментом быстрого восстановления нарушенных прав и побудил органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и администрации учебных заведений преодолевать возникающие сложности в организации обучения всеми возможными способами, в том числе путем принятия и реализации нестандартных решений.

Ключевые слова: прокурорская проверка, типичные нарушения, общедоступность образования, пандемия коронавирусной инфекции, надзор за дистанционным обучением.

© Авдонина Татьяна Михайловна, 2021
Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: avdonina-t@bk.ru
© Avdonina Tatiana Mikhailovna, 2021
Candidate of law, Associate Professor, the Department of Prosecutor's supervision and criminology (Saratov State Law Academy)

T.M. Avdonina

PROSECUTOR'S SUPERVISION OF THE OBSERVANCE
OF THE RIGHTS OF MINORS TO ACCESS EDUCATION
IN THE CONTEXT OF THE PANDEMIC

Background: the coronavirus pandemic has dramatically changed all areas of public life. The possibility of getting education by minors was no exception. In April 2020, educational organizations were forced to switch to distance learning, but not all of them were ready for this format: the availability of education has become problematic for many children. In the current circumstances, the prosecutor's supervision has become particularly relevant. **Objective:** to analyze the available results of prosecutorial supervision over the observance of the rights of minors to the general availability of education in the context of the coronavirus pandemic. **Methodology:** methods of analysis and synthesis, generalization, induction and deduction, observation and description. **Results:** the legal framework was evaluated and the criteria for the accessibility of education, which are the basis for prosecutor's supervision, were identified; the types of typical violations of the rights of minors to access education in the context of a pandemic were identified by the prosecutor's office. **Conclusions:** in the context of the coronavirus pandemic, it was the prosecutor's supervision over the protection of the rights of minors to access education that served as an effective tool for quickly restoring violated rights and prompted the state authorities of the subjects of the Russian Federation, local governments and administrations of educational institutions to overcome the difficulties in organizing training in all possible ways, including by making and implementing non-standard decisions.

Key-words: prosecutor's check, typical violations, general accessibility of education, coronavirus pandemic, supervision of distance learning.

Надзор за соблюдением прав несовершеннолетних выступает одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры. Важнейшим средством защиты интересов детей считается надзор за исполнением законодательства об образовании, реализация государственными и муниципальными образовательными учреждениями прав граждан на общедоступность и бесплатность дошкольного, общего образования и (на конкурсной основе) бесплатность среднего и высшего профессионального образования¹. В условиях пандемии коронавирусной инфекции особую актуальность приобрел надзор за соблюдением прав на общедоступность образования.

В контексте рассматриваемой проблемы целесообразно обратить внимание на следующее: общедоступность образования упоминается во многих нормативных правовых актах, однако нигде не закреплены понятие и критерии, которые раскрывали бы сущность этого принципа. В науке данная проблема уже поднималась [1, с. 34]. Конституционный Суд РФ в очередной раз выразил свою позицию по этому поводу, указав, что гарантии общедоступности и бесплатности образования призваны обеспечить равенство прав в этой сфере независимо от каких-либо различий между гражданами. Каждый ребенок в силу ст. 19 Конституции Российской Федерации имеет равную с другими возможность развития

¹ См.: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» // Законность. 2008. № 2.

личности, а равенство возможностей при получении образования предполагает равный доступ в существующие государственные или муниципальные образовательные организации.

Право каждого на доступность образования, признаваемое международным сообществом в качестве одного из основных и неотъемлемых прав человека (ст. 26 Всеобщей декларации прав человека, ст. 2 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 28 Конвенции о правах ребенка), закреплено также в Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования (принята Генеральной конференцией ЮНЕСКО 14 декабря 1960 года) и ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; под доступностью образования понимаются равные для всех права и возможности его получения, что предполагает доступность не только экономическую (в частности установление бесплатного начального образования), но и физическую, под которой понимается безопасная физическая досягаемость образования либо посредством посещения учебного заведения, находящегося на разумном географическом удалении, либо путем получения доступа к современным технологиям.

Конституционный Суд РФ пояснил, что «гарантирование конституционного права на общедоступное и бесплатное образование предполагает, по смыслу статей 7, 19 (части 1 и 2), 38 (часть 1), 43 (части 1 и 2), 71 (пункты «в», «е»), 72 (пункт «е» части 1), 76 (части 1 и 2) и 114 (пункт «в» части 1) Конституции Российской Федерации, нормативное установление минимальных стандартов обеспечения этого права на федеральном уровне, которые являются обязательными для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»¹.

Общедоступность образования находит свое отражение и в отраслевом законодательстве. Так, в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 8 декабря 2020 г.)² право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. В Российской Федерации реализация права каждого человека на образование обеспечивается путем создания федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления соответствующих социально-экономических условий для его получения, расширения возможностей удовлетворять потребности человека в получении образования разного уровня и различной направленности в течение всей жизни.

Можно сделать вывод, что существуют два критерия общедоступности образования: экономический и физический. Вместе с тем И.Д. Гайнов отмечает, что в Конвенции о правах ребенка фактически имеется указание на информационную доступность образования. Так, в п. d ч. 1 ст. 28 названной Конвенции закреплено, что государства-участники обеспечивают доступность информации и материалов

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 23 июля 2020 г. № 39-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 1 статьи 61 и части 5 статьи 67 Федерального закона „Об образовании в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина И.И. Пикулина» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 31, ч. II, ст. 5253.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7598; 2020. № 50, ч. III, ст. 8074.

в области образования и профессиональной подготовки для всех детей. Кроме того, требования относительно информационной открытости образовательной организации и образования содержатся в ст. 29 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [2, с. 76].

Именно по этим критериям органы прокуратуры и должны проводить проверку исполнения законодательства о доступности образования.

Применительно к физической доступности образования О.Ю. Косова отмечает, что выявляемые в ходе прокурорских проверок нарушения зачастую связаны с ненадлежащим выполнением органами управления образованием возложенных на них обязанностей. Например, непринятие органами местного самоуправления мер по организации общего образования приводит к нехватке мест в образовательных учреждениях. Реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных организаций нередко осуществляется с нарушением ст. 13, ст. 22 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [3, с. 124].

Экономическая доступность образования, как правильно заметила О.Ю. Косова, «в целом предполагает его бесплатность, а значит, возможность его получения за счет задействованных государством источников финансирования и средств соответствующих бюджетов» [3, с. 125]. Однако бюджетное финансирование на уровнях общего образования обеспечивается в рамках ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», при упрощении федеральных государственных образовательных стандартов, сокращении объема часов и сужении программ учебных дисциплин появляется возможность ослабления гарантий экономической доступности качественного образования. Обучение сверх установленных гарантий осуществляется на договорной возмездной основе через оказание «дополнительных образовательных услуг» [3, с. 125].

Так, в п. 6.2 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» прокурорам предписано «незамедлительно реагировать на случаи незаконной коммерциализации образовательной сферы с тем, чтобы основания и порядок предоставления платных образовательных услуг соответствовали требованиям Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Закона РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»¹ (в ред. от 8 декабря 2020 г.) и главы 39 Гражданского кодекса РФ»².

Практические работники отмечают, что «наиболее распространенными нарушениями прав граждан на экономическую доступность образования являются: оказание платных образовательных услуг вместо образовательной деятельности; взимание платы за присмотр и уход за детьми с законных представителей детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; систематический сбор денег с родителей (законных представителей) несовершеннолетних на различные нужды образовательной организации» [2, с. 76].

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 140; 2020. № 50, ч. III, ст. 8074.

² См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 410; 2019. № 52, ч. I, ст. 7807.

Информационная доступность образования закреплена в ст. 29 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», в соответствии с которой образовательные организации формируют открытые и общедоступные информационные ресурсы, содержащие информацию об их деятельности, и обеспечивают доступ к таким ресурсам посредством размещения их в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте образовательной организации в сети Интернет. Образовательные организации обеспечивают открытость и доступность информации, перечень которой закреплён в вышеупомянутом законе.

В 2020 году проблема доступности образования получила новое развитие. Одной из мер по борьбе с коронавирусной инфекцией стал перевод всех школ и других учебных заведений на дистанционный режим работы.

Нужно отметить, что такой формат обучения предусмотрен ст. 16 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Под дистанционными образовательными технологиями понимаются образовательные технологии, реализуемые в основном с применением информационно-телекоммуникационных сетей при опосредованном (на расстоянии) взаимодействии обучающихся и педагогических работников. При реализации образовательных программ с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий в организации, осуществляющей образовательную деятельность, должны быть созданы условия для функционирования электронной информационно-образовательной среды, включающей в себя электронные информационные ресурсы, электронные образовательные ресурсы, совокупность информационных технологий, телекоммуникационных технологий, соответствующих технологических средств и обеспечивающей освоение обучающимися образовательных программ в полном объёме независимо от места нахождения обучающихся.

Поскольку данная мера была принята в экстренном порядке, не все образовательные организации оказались готовыми к новым условиям обучения. Особенно это касается сельских школ. Тем не менее пандемия коронавирусной инфекции поставила образовательные организации в условия необходимости осуществления учебной деятельности в дистанционном режиме. При этом не все дети получили доступ к обучению.

В целях устранения нарушений Генеральной прокуратурой РФ с привлечением прокуроров всех субъектов Федерации были проведены проверки соблюдения прав несовершеннолетних и молодежи на получение общего, среднего профессионального и высшего образования в дистанционном режиме. Благодаря надзорным мероприятиям было установлено, что не везде образовательный процесс организован качественно.

В результате прокурорских проверок в указанной сфере в 2020 г. выявлено 6 тыс. нарушений законодательства, внесено свыше 3,8 тыс. актов реагирования, к дисциплинарной ответственности привлечено более 1 тыс. должностных лиц¹.

Все выявленные нарушения можно разделить на три группы:
необеспечение доступа к современным технологиям;

¹См.: В Генеральной прокуратуре Российской Федерации подведены итоги проверки соблюдения прав обучающихся на получение образования в дистанционном формате. Генеральная прокуратура РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=58036825> (дата обращения: 12.02.2021).

незаконное приостановление образовательной деятельности или реализация программы не в полном объеме;
нарушение информационной открытости.

Первая группа нарушений связана с невозможностью получить доступ к процессу обучения в дистанционном формате в связи с отсутствием технических средств. В данном случае речь идет как о физическом критерии общедоступности образования, так и об экономическом.

Например, прокурорские работники приняли меры реагирования в связи с необеспечением обучающихся компьютерной техникой. Так, в г. Омске лишь по требованию прокурора были обеспечены компьютерами трое студентов техникума, не имевших возможность обучаться в связи с тем, что техническими средствами пользовались их братья и сестра, а занятия проходили в одно время с ними. В Пензенской области после своевременных мер прокурорского реагирования компьютерное оборудование получили около 2,5 тыс. нуждающихся детей¹.

В Тульской, Волгоградской, Брянской, Омской областях и Алтайском крае благодаря органам прокуратуры были отменены положения о дистанционном обучении в образовательных организациях, предусматривающие обязанности детей «иметь дома компьютер с возможностью воспроизведения звука и видео, стабильное интернет-соединение, а также программное обеспечение для доступа к удаленным серверам с учебной информацией и рабочими материалами»². Поскольку эти положения противоречили нормам Конституции РФ и Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», ущемляли права несовершеннолетних, органами прокуратуры они были признаны незаконными.

В некоторых регионах прокурорами приняты меры реагирования в связи с отсутствием у обучающихся доступа к сети Интернет и устойчивого сигнала связи, из-за чего не могло быть реализовано дистанционное обучение. Например, в Курганской области по представлениям прокурора 106 обучающихся получили содействие в подключении к сети Интернет.

Интересным представляется решение главы Республики Тыва, принятое совместно с главами муниципальных образований во исполнение информации прокурора данного субъекта РФ о необходимости принять исчерпывающие меры по организации дистанционного образования в связи с отсутствием стабильного интернет-сигнала и сотовой связи. В районах, где невозможно было наладить связь, организована работа проекта «Телешкола Тувы», в рамках которой региональные вещательные компании транслировали видеоуроки и видеоконсультации для учащихся общеобразовательных организаций.

Стоит отметить, что общедоступность образования в условиях дистанционного обучения зависит также и от готовности педагогов к новым условиям. Поэтому органами прокуратуры принимались меры реагирования и в случаях необеспе-

¹ См.: Названы нарушения, допущенные при дистанционном обучении. URL: https://www.penzainform.ru/news/learning/2020/05/07/nazvani_narusheniya_dopushennye_pri_distantcionnom_obuchenii.html (дата обращения: 10.02.2021).

² См.: В Генеральной прокуратуре Российской Федерации подведены итоги проверки соблюдения прав обучающихся на получение образования в дистанционном формате. Генеральная прокуратура РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=58036825> (дата обращения: 12.02.2021).

чения педагогических работников компьютерами и доступом к сети Интернет, а также необучения их новым информационным технологиям¹.

Вторая группа нарушений связана с неисполнением образовательной организацией обязанности осуществлять свою деятельность в соответствии с законодательством об образовании, в том числе обеспечивать реализацию в полном объеме образовательных программ, соблюдать права и свободы обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, работников образовательной организации. Образовательная организация в установленном законодательством Российской Федерации порядке несет ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение функций, отнесенных к ее компетенции, за реализацию не в полном объеме образовательных программ, предусмотренных учебным планом, качество образования выпускников; за нарушение или незаконное ограничение права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, нарушение требований к организации и осуществлению образовательной деятельности образовательная организация и ее должностные лица несут административную ответственность в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (ч. 7 ст. 28).

Так, в 2020 г. с помощью мер прокурорского реагирования пресечены факты некачественного обучения, которое выразилось в замене учебных занятий в дистанционной форме самостоятельным изучением детьми предмета, из-за чего дети не смогли бы освоить учебную программу в полном объеме. В то же время в Новосибирской области занятия по математике и вовсе были неправомерно приостановлены на две недели, нарушение было устранено только после вынесения прокурором представления².

Третья группа нарушений, наиболее часто выявляемых органами прокуратуры в период пандемии коронавирусной инфекции, связана с отсутствием должной информационной открытости деятельности образовательных организаций. Например, прокуратурой Пензенской области в 2020 году было выявлено более 100 нарушений прав детей на доступное и бесплатное образование в дистанционной форме. Имели место нарушения предоставления родителям (законным представителям) и ученикам информации об использовании школами программных средств и форм контроля текущей успеваемости³.

Таким образом, обеспечение доступности образования в дистанционном формате в условиях пандемии находится на постоянном контроле органов прокуратуры. В условиях пандемии коронавирусной инфекции именно прокурорский надзор за защитой прав несовершеннолетних на общедоступность образования послужил эффективным инструментом быстрого восстановления нарушенных

¹ См.: В Генеральной прокуратуре Российской Федерации подведены итоги проверки соблюдения прав обучающихся на получение образования в дистанционном формате. Генеральная прокуратура РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=58036825> (дата обращения: 12.02.2021).

² См.: В Генеральной прокуратуре Российской Федерации подведены итоги проверки соблюдения прав обучающихся на получение образования в дистанционном формате. Генеральная прокуратура РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=58036825> (дата обращения: 12.02.2021).

³ См.: Названы нарушения, допущенные при дистанционном обучении. URL: https://www.penzainform.ru/news/learning/2020/05/07/nazvani_narusheniya_dopushennye_pri_distantcionnom_obuchenii.html (дата обращения: 10.02.2021).

прав и побудил органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и администрации учебных заведений преодолевать возникающие сложности в организации обучения всеми возможными способами, в том числе путем принятия и реализации нестандартных решений.

Библиографический список

1. *Кондратьева Е.П.* Прокурорский надзор в сфере соблюдения прав детей на получение общего образования // Прокурор. 2018. № 2. С. 34–36.
2. *Гайнов И.Д.* Некоторые аспекты прокурорского надзора за соблюдением конституционного права на дошкольное образование // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. № 1 (35). С. 75–80.
3. *Косова О.Ю.* Обеспечение законности в сфере образования: учебное пособие. Иркутск: Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2018. 123 с.

References

1. *Kondratieva E.P.* Prosecutor's Supervision in the Field of Observance of Children's Rights to Receive General Education // Prosecutor. 2018. № 2. P. 34–36.
2. *Gainov I.D.* Some Aspects of Prosecutorial Supervision over the Observance of the Constitutional Right to Reschool Education // Bulletin of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. No. 1 (35). P. 75–80.
3. *Kosova O.Yu.* Ensuring the Rule of Law in the Field of Education: textbook. Irkutsk: Irkutsk Law Institute (branch) of the University of Prosecutor's Office of the Russian Federation, 2018. 123 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-187-194
УДК 343.988

И.Н. Вишневецкая

ПРЕСТУПЛЕНИЯ, СОВЕРШАЕМЫЕ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНО ПРОТИВ ЖЕНЩИН: УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ КЛАССИФИКАЦИИ

Введение: преступления, совершаемые исключительно против женщин, требуют всестороннего исследования криминологической наукой в целях разработки и интегрирования в практику наиболее эффективных мер их предупреждения. В данной статье предпринята попытка классификации преступлений против женщин как по уголовно-правовым, так и по криминологическим основаниям. **Цель:** обосновать ряд возможных уголовно-правовых и криминологических критериев классификации преступлений исключительно против лиц женского пола. **Методологическая основа:** общенаучные и частнонаучные методы (диалектический подход, анализ, синтез, индукция, дедукция, структурно-функциональный, логический, формально-юридический методы и др.). **Результаты:** предпринята попытка разработки уголовно-правовых и криминологических критериев классификации преступлений, совершаемых исключительно против женщин; предложены авторские понятия преступности против женщин, латентности преступлений против лиц женского пола; выделены отдельные уголовно-правовые (объект уголовно-правовой охраны, характер и степень общественной опасности, конструкция состава преступления, объективные и субъективные признаки состава преступления) и криминологические (степень латентности преступлений и степень виктимологической выраженности) критерии классификации данных преступлений. **Выводы:** всестороннее и глубокое рассмотрение такого самостоятельного и специфического объекта изучения, как преступления против женщин, объективно требует осуществления классификации данного вида преступлений как по уголовно-правовым, так и по криминологическим основаниям.

Ключевые слова: преступления против женщин, преступность против женщин, гендерные признаки преступности, классификация преступлений против женщин, критерии классификации преступлений против женщин, латентность преступлений против женщин.

I.N. Vishnevetskaya

CRIMES COMMITTED EXCLUSIVELY AGAINST WOMEN: CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGICAL CLASSIFICATION CRITERIA

Background: crimes committed exclusively against women require comprehensive criminological science in order to develop and integrate into practice the most effective

© Вишневецкая Ирина Николаевна, 2021
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: irina-vishnevetskaya@yandex.ru
© Vishnevetskaya Irina Nikolaevna, 2021
Candidate of law, associate Professor, the Department of Prosecutor's supervision and criminology (Saratov State Law Academy)

prevention measures. This article attempts to classify crimes against women on both criminal and criminological grounds. Objective: to substantiate a number of possible criminal and criminological criteria for classifying crimes solely against female persons. Methodology: general scientific and private scientific methods (dialectical, analysis, synthesis, induction, deduction, structural-functional, logical, formal-legal, etc.). Results: an attempt is made to develop criminal-legal and criminological criteria for the classification of crimes committed exclusively against women; the author's concepts of crime against women, the latency of crimes against women are proposed; separate criminal-legal (the object of criminal-legal protection, the nature and degree of public danger, the construction of the corpus delicti, objective and subjective signs of the corpus delicti) and criminological (the degree of latency of crimes and the degree of victimological severity) criteria for the classification of these crimes are identified. Conclusions: a comprehensive and in-depth consideration of such an independent and specific object of study as crimes against women objectively requires the classification of this type of crime both on criminal and criminological grounds.

Key-words: *crimes against women, crime against women, gender characteristics of crime, classification of crimes against women, criteria for classification of crimes against women, latency of crimes against women.*

Процесс детального анализа преступности основывается на ее научном описании, систематизации, фиксации детерминирующих факторов, характеристики личности преступников, а также жертв посягательств, многообразия специфических особенностей отдельных видов преступности. При этом необходимо учитывать, что доминирующей целью изучения самого явления преступности является научная разработка (с последующим интегрированием в практику) наиболее рациональных и эффективных профилактических мер и способов предупреждения уголовно наказуемых деяний.

Для реализации данной цели весьма актуальной представляется задача систематизации знаний об отдельных видах преступности, а также задача их классификации. Теоретическая и практическая значимость классификации состоит в том, что она позволяет группировать изучаемые объекты в зависимости от потребностей теории и практики, обеспечивая тем самым решение многообразных теоретических и прикладных задач [1, с. 12].

В криминологической науке в качестве основных критериев классификации преступности используются в основном либо содержание преступных действий (насильственная преступность, экономическая преступность, коррупционная преступность и т.д.), либо специфика личности преступника (женская преступность, преступность несовершеннолетних, молодежная преступность и т.д.). Вместе с тем, на наш взгляд, не менее значимой может быть классификация преступности, критерием которой является личность жертвы преступления. Подобная классификация позволяет выделять такие разновидности преступности, как преступления против женщин, против несовершеннолетних, против мигрантов и т.д. Предлагаемая новая классификация преступности вполне оправданна, так как позволяет более глубоко и всесторонне выявить природу, сущность преступности и, как результат, обеспечивает расширение знаний о данном общественно-опасном явлении.

Преступность против женщин представляет собой системное, социально-правовое, негативное, массовое, изменчивое явление, специфическую форму

девиантного поведения, порождающего уголовно-правовые отношения, характеризующуюся гендерным признаком жертв, в качестве которых выступают лица женского пола.

Как таковая преступность против женщин является самостоятельным объектом криминологического исследования, выделяющимся из общей массы уголовно наказуемых деяний прежде всего по половому признаку жертвы преступления, специфике причин, условий и фоновых явлений данных преступлений, характерным особенностям мотивации преступного поведения в отношении женщин, а так же иным характерным уголовно-правовым и криминологическим признакам.

Доминирующими критериями классификации преступлений в целом и преступлений против женщин в частности являются уголовно-правовые характеристики. Однако можно с полной уверенностью утверждать, что применение в целях классификации исследуемой группы преступлений криминологических оснований позволит более широко, полно и всесторонне проанализировать данное явление.

В Уголовном кодексе РФ содержится перечень объектов уголовно-правовой охраны¹. Именно объект преступления определяет характер и степень общественной опасности деяния. Одно и то же деяние, внешне имеющее одни и те же признаки, в зависимости от объекта преступления может быть более или менее опасным и квалифицируется только на основании всех остальных элементов состава преступления [2]. Установление объекта преступления в каждом конкретном случае оказывается непростым. Дело в том, что объект преступления, как правило, недоступен для прямого исследования. Мало того, он всегда скрыт за предметом преступления, за потерпевшим, за целью и мотивом преступления [3, с. 339–347].

Под причинением вреда общественным отношениям следует понимать нарушение нормальных связей (взаимоотношений) между субъектами — участниками взаимоотношений, установленных нормами права [4]. Система Особенной части УК РФ основывается на объединении разделов (VII–XII), глав (16–34) и статей (105–360) по признаку объекта посягательства. В УК РФ нет отдельной главы, которая объединяла бы преступления, затрагивающие непосредственно права и законные интересы женщин. Данные деяния рассредоточены в разных разделах и главах УК РФ. Например, гл. 16 УК РФ «Преступления против жизни и здоровья» содержит ряд уголовно-наказуемых деяний, где жертвой может быть исключительно лицо женского пола (убийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; доведение до самоубийства или покушение на самоубийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; причинение тяжкого вреда здоровью (умышленного и неумышленного), повлекшее за собой прерывание беременности; истязание в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; незаконное проведение искусственного прерывания беременности и т.д.). Глава 17 УК РФ «Преступления против свободы, чести и достоинства» также предусматривает отдельные деяния, совершаемые исключительно против женщин (похищение женщины, заведомо для виновного находящейся в состоя-

¹ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2021. № 1, ч. 1, ст. 82.

нии беременности; незаконное лишение свободы женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; торговля людьми — в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а равно причинившая тяжкий вред здоровью в виде прерывания беременности и т.д.). Глава 18 УК РФ «Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности» содержит уголовно наказуемые действия, которые направлены только против женщин (изнасилование, насильственные действия сексуального характера, выраженные в форме лесбиянства; понуждение лица к лесбиянству и т.д.). Глава 19 УК РФ «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» содержит следующие деяния против лиц женского пола: нарушение требований охраны труда, повлекшее за собой по неосторожности тяжкий вред здоровью в виде прерывания беременности; необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет, и т.д. Безусловно, преступные деяния против женщин содержатся и в других главах УК РФ.

Еще одним критерием классификации преступлений против лиц женского пола может служить характер и степень общественной опасности деяния, а соответственно и категория преступления. Часть 1 ст. 15 Уголовного кодекса РФ предусматривает деление всех деяний, предусмотренных уголовным кодексом, на четыре категории (преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления). Полагаем, что следует согласиться с мнением Т.Ю. Орешкиной, которая считает данную классификацию не вполне корректной, так как в ней упущен важный момент: выделение категорий в уголовном законе осуществлено также с учетом формы вины и пределов сроков лишения свободы, предусмотренных санкцией статьи Особенной части УК РФ, что вытекает из ч. 2–5 ст. 15 УК РФ. Характер общественной опасности, который, безусловно, базируется на объекте, далеко не всегда обуславливает отнесение преступления к той или иной категории [5, с. 44]. Так, к преступлениям небольшой тяжести в отношении женщин можно отнести, например, причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности в виде прерывания беременности; необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет, и т.д. К преступлениям средней тяжести относятся такие деяния: незаконное проведение искусственного прерывания беременности, повлекшее за собой по неосторожности смерть потерпевшей либо причинение тяжкого вреда ее здоровью; незаконное лишение свободы в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; понуждение к действиям сексуального характера в форме лесбиянства в отношении несовершеннолетней и так далее. К категории тяжких преступлений против женщин УК РФ относит следующие деяния: истязание женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее за собой прерывание беременности; изнасилование и так далее. К особо тяжким преступлениям данного вида преступности относятся: изнасилование несовершеннолетней; изнасилование, повлекшее за собой по неосторожности смерть потерпевшей; убийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; доведение до самоубийства женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, и т.д.

В качестве следующего основания классификации преступлений против женщин целесообразно выделить конструкцию объективной стороны состава преступления или конструкцию состава преступления по моменту его юридического окончания. Так, по типу формальных составов преступления различаются следующие деяния: изнасилование; незаконное лишение свободы женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; похищение женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет, и ряд других деяний. К преступлениям с материальным составом законодатель относит следующие деяния: убийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; причинение тяжкого вреда здоровью (умышленного и неумышленного), повлекшее за собой прерывание беременности; нарушение требований охраны труда, повлекшее за собой по неосторожности тяжкий вред здоровью в виде прерывания беременности, и т.д.

Деление составов преступлений на простые, квалифицированные и привилегированные в отечественном уголовном законодательстве применяется для дифференциации ответственности субъектов преступлений. Состав преступления определяет и индивидуализирует признаки конкретного уголовного деликта, являясь теоретической и практической базой для верной квалификации содеянного [6, с. 70].

И данное основание мы также можем взять за основу классификации преступлений против женщин. Так, в Уголовном кодексе РФ содержится целый ряд простых составов, предусматривающих ответственность за уголовно наказуемые деяния против лиц женского пола. К их числу можно отнести, например, такие: необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет; нарушение требований охраны труда, повлекшее за собой по неосторожности тяжкий вред здоровью в виде прерывания беременности и так далее. К привилегированным составам данного вида преступности Уголовный кодекс относит, в частности, причинение тяжкого вреда здоровью женщины в состоянии аффекта, повлекшее за собой прерывание беременности. Что касается квалифицированных составов преступлений, то здесь можно отметить, что законодатель в качестве обстоятельств, отягчающих уголовную ответственность, предусматривает, как правило, либо беременность потерпевшей, либо причинение тяжкого вреда здоровью женщины, повлекшее за собой прерывание беременности, либо возраст потерпевшей. Это, например, убийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; истязание женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; похищение женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, изнасилование несовершеннолетней и так далее.

Еще одним необходимым с уголовно-правовой точки зрения критерием деления преступлений против женщин на виды служит конструктивный признак субъективной стороны преступления, а именно форма вины. Психическая деятельность субъекта предвдваряет внешний акт, непосредственно обуславливает (а в дальнейшем сопровождает) совершение преступления [7, с. 162].

Основная масса преступлений против лиц женского пола совершается либо умышленно (захват или удержание лица в качестве заложника, совершенные

в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; доведение до самоубийства женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет), либо с двумя формами вины (преступления с двойной формой вины, как правило, являются квалифицирующими (особо квалифицированными) составами, где изначально умысел направлен на общественно опасные последствия, которые указаны в основном составе, а неосторожная форма вины применима к тем общественно-опасным последствиям, которые указаны в качестве отягчающих обстоятельств). Это, например, изнасилование, повлекшее за собой причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшей, заражение ее ВИЧ-инфекцией или иные тяжкие последствия, а также деяния, которые могут совершаться по неосторожности (причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности, повлекшее за собой прерывание беременности у потерпевшей).

К субъективным признакам состава преступления также относится мотивация преступного поведения виновного лица. Мотивы, цели и возникающие на их основе намерения реализуются в преступном поведении. Это положение имеет методологическое значение и служит базой для установления психических процессов, которые проявляются в содеянном, влияют на выбор лицом способов и средств совершения преступления [7, с. 162].

Как отмечают Б.С. Волков и Б.В. Сидоров, «содержанием мотива и цели, в значительной мере определяется морально-этическая оценка совершенных лицом действий» [8, с. 314]. И данный фактор, несомненно, может лечь в основу деления преступлений против женщин на корыстные и некорыстные; корыстные и насильственные. Статья 145 УК РФ «Необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет» закладывает мотивацию в качестве обязательного признака состава преступления; ст. 127.1 УК РФ в части, касающейся купли-продажи и иных сделок в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, предполагает, что основным и очевидным мотивом в данном случае выступает корысть, извлечение материальной либо иной выгоды виновным. Необходимо также отметить и тот факт, что некоторые преступления, например изнасилование, могут иметь абсолютно разную мотивацию: удовлетворение сексуальных потребностей виновного, хулиганские побуждения, ревность, желание отомстить потерпевшей, самоутвердиться в компании сверстников (чаще всего несовершеннолетних и молодежи) и т.д. Мотивацией убийства женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, может служить желание скрыть факт измены или избавиться таким образом от нежеланного ребенка.

В качестве криминологического основания классификации преступлений против женщин может использоваться такой критерий, как латентность. Латентность преступлений против женщин представляет собой относительно устойчивую совокупность фактически порождающих уголовно-правовые отношения деяний (правонарушений), характеризующихся гендерным признаком жертв, в качестве которых выступают лица женского пола, и лиц, их совершивших на определенной территории, за определенный временной период, но не нашедших своего отражения в данных статистического учета.

В зависимости от степени латентности все преступления против лиц женского пола можно подразделить на три группы: низколатентные, среднелатентные и высоколатентные. К низколатентным преступлениям можно отнести, например, такие деяния: убийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее за собой прерывание беременности; захват или удержание в качестве заложника женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, и т.д. Примером среднелатентных преступлений против женщин являются изнасилования (чаще всего квалифицированные и особо квалифицированные составы). К преступлениям, входящим в группу высоколатентных, относятся следующие уголовно наказуемые деяния: проведение искусственного прерывания беременности лицом, не имеющим высшего медицинского образования соответствующего профиля; необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет; склонение к совершению самоубийства или содействие совершению самоубийства в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, и т.д.

Современное законодательство многих стран при назначении наказания виновному лицу требует оценки личности и поведения потерпевшего [9, с. 187]. Жертва преступления является необходимым элементом каждого преступного посягательства и может служить показателем, характеризующим степень виктимологической его выраженности [10, с. 140]. Анализируя преступления, совершаемые исключительно против лиц женского пола, необходимо отметить, что они имеют разную степень виктимологической выраженности, и соответственно этот фактор также может лечь в основу криминологической классификации данных преступлений. Так, к преступлениям с высокой степенью виктимологической выраженности можно отнести, например, изнасилования. К преступлениям со средней степенью виктимологической выраженности, по мнению З.А. Астемирова, А.А. Гаджиевой, относятся преступления с добровольными или согласными жертвами [10, с. 140]. К преступлениям со средней степенью виктимологической выраженности можно отнести проведение искусственного прерывания беременности лицом, не имеющим высшего медицинского образования соответствующего профиля. На наш взгляд, преступлений исключительно против женщин с низкой степенью виктимологической выраженности не существует, так как сам гендерный признак жертвы преступления уже является виктимологическим фактором данных преступлений.

Изложенное, позволяет сделать вывод, что всестороннее и глубокое рассмотрение и анализ такого самостоятельного и специфического объекта изучения, как преступления против женщин, объективно требует осуществления классификации данного вида преступлений как по уголовно-правовым, так и по криминологическим основаниям.

Библиографический список

1. *Кривоченко Л.Н.* Классификация преступлений. Харьков: Вища школа, Изд-во при Харьковскаого ун-те, 1983. 129 с.
2. *Бриллиантов А.В., Четвертакова Е.Ю.* Уголовное право Российской Федерации в схемах: учебное пособие. М.: Проспект, 2018. 496 с.

3. *Наумов А.В.* Российское уголовное право. Общая часть: курс лекций. 6-е изд. М.: Проспект, 2017. 784 с.
4. *Боровиков В.Б.* Уголовное право. Общая и особенная части. Практикум: учебное пособие. М.: Юрайт, 2020. 375 с.
5. *Орешкина Т.Ю.* Категории преступлений и место среди них преступлений исключительной тяжести // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 12. С. 43–52.
6. *Сирик М.С.* Состав преступления как правовая категория // Закон и жизнь. 2018. Т. 2. № 3. С. 64–72.
7. *Тарханов И.А., Гайфутдинов Р.Р.* Субъективная сторона преступления и отражение ее признаков в уголовном законодательстве // Ученые записки Казанского ун-та. Сер.: Гуманитарные науки. 2020. Т. 162. Кн. 2. С. 161–176.
8. Уголовное право России. Общая часть / под ред. Ф.Р. Сундунова, И.А. Тарханова. М.: Статут, 2016. 862 с.
9. *Вишневецкая И.Н.* Преступления против женщин: понятие и криминологические особенности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 1 (132). С. 185–190.
10. *Астемиров З.А., Гаджиева А.А.* Виктимологические аспекты преступлений без жертв // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 5. С. 140–145.

References

1. *Krivochenko L.N.* Classification of Crimes. Kharkov: High School. Publishing House at Kharkov Univer., 1983. 129 p.
2. *Brilliantov A.V., Chetvertakova E.Y.* Criminal Law of the Russian Federation in Schemes: textbook. M.: Prospect, 2018. 496 p.
3. *Naumov A.V.* Russian Criminal Law. General part: lecture course. - 6-th edition. M.: Prospect, 2017. 784 p.
4. *Borovikov V.B.* Criminal Law. General and Special Parts. Workshop: training manual. M.: Ewright, 2020. 375 p.
5. *Oreshkina T.Y.* Categories of Crimes and the Place of Crimes of Exceptional Gravity Among Them // Bulletin of the University named after O.Y. Kutafin (Moscow State University). 2018. P. 43–52.
6. *Sirik M.S.* Corpus Delicti as a Legal Category/M.S. Sirik // Law and life. 2018. Т. 2. No. 3. P. 64–72.
7. *Tarkhanov I.A., Gayfutdinov R.R.* The Subjective Side of the Crime and the Reflection of Its Signs in Criminal Legislation//Scientific notes of Kazan Univer. Humanitarian series science. 2020. Vol.. 162. Book 2. P. 161–176.
8. Criminal Law of Russia. General part / Under ed. F.R. Sundurova, I.A. Tarkhanova. M.: Statute, 2016. 864 p.
9. *Vishnevetskaya I.N.* Crimes Against Women: Concept and Criminological Features // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2020. № 1 (132). P. 185–190.
10. *Astemirov Z.A., Gadjeva A.A.* Victimological Aspects of Crimes Without Victims // Gaps in Russian legislation. 2013. No. 5. P. 140–145.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-195-202

УДК 343.9

И.Б. Воробьева

ПРИМЕНЕНИЕ БОЛЬШИХ ДАННЫХ (BIG DATA) ПРИ ПРОГНОЗИРОВАНИИ И РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Введение: одним из технологических трендов, активно внедряемых в процесс прогнозирования и расследования преступлений, являются большие данные, предназначенные для накопления и обработки огромных массивов информации. **Цель:** выявление возможностей и формирование принципов применения больших данных в криминалистике и практической деятельности правоохранительных органов. **Методологическая основа:** диалектический метод, методы анализа, синтеза, моделирования и др. **Результаты:** установлено, что сведения полученные с помощью больших данных могут способствовать эффективному планированию расследования, выдвигению версий, принятию оптимальных тактических решений и т.д. Обращается внимание на риски, возникающие при внедрении больших данных в практику правоохранительных органов. Определяются принципы применения больших данных: надежность функционирования систем хранения и обработки данных, законность их создания и применения, достоверность получаемых данных и их значимость для процесса расследования и прогнозирования преступлений. **Выводы:** внедрение больших данных в практику правоохранительных органов способствует оперативному получению ранее недоступной, но криминалистически значимой информации; это изменит традиционный процесс расследования и прогнозирования преступлений и повысит эффективность работы всей системы правоохранительных органов.

Ключевые слова: большие данные, информационные технологии, криминалистика, цифровая криминалистика, расследование преступлений.

I.B. Vorobyova

THE USE OF BIG DATA IN PREDICTING AND INVESTIGATING CRIMES

Background: one of the technological trends actively implemented in the process of predicting and investigating crimes is Big Data, designed to accumulate and process huge amounts of information. **Objective:** identification of opportunities and forming the principles of Big Data application in criminology and practical activities of law enforcement agencies. **Methodology:** dialectical method, analysis, synthesis, modeling methods, etc. **Results:** it is established that the information obtained with the help of big data can contribute to the effective planning of the investigation, the promotion of versions, the adoption of optimal tactical decisions, etc. Attention is drawn to the risks that arise when implementing big data in the practice of law enforcement agencies. The principles of Big Data application are determined: the reliability of data storage and

© Воробьева Ирина Борисовна, 2021
Кандидат юридических наук, доцент кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: irinavorobyeva@yandex.ru

© Vorobyova Irina Borisovna, 2021

Candidate of law, Associate Professor, the Department of Criminalistics (Saratov State Law Academy)

*processing systems, the legality of their creation and use, the reliability of the data obtained and their significance for the process of investigating and predicting crimes. **Conclusions:** introduction of Big Data into the practice of law enforcement agencies contributes to the rapid acquisition of previously inaccessible, but criminally significant information; this will change the traditional process of investigating and predicting crimes and increase the efficiency of the entire law enforcement system.*

Key-words: *big data, information technologies, criminalistics, digital criminalistics, crime investigation.*

Современные цифровые технологии затронули каждого человека, стали неотъемлемой частью жизни и оказывают влияние абсолютно на все сферы человеческой деятельности. Одним из видов социальной деятельности, отличающимся исключительной сложностью, является процесс раскрытия, расследования и предупреждения преступлений, связанный с получением и обработкой очень большого количества разнообразной информации. В последние годы объемы информации увеличились настолько, что обрабатывать их с помощью традиционных программ или аппаратных средств стало весьма затруднительно или невозможно. Социальные сети, мобильные приложения, информация о геолокации, интернет-ресурсы, сигналы от датчиков «интернета вещей», информация о транзакциях, сведения о клиентах — все это генерирует огромные объемы неструктурированной информации, которая может быть использована в криминалистических целях. Поэтому в качестве важнейшего технологического тренда, способного в перспективе кардинально изменить процесс поиска, анализа и использования криминалистически значимой информации в расследовании преступлений, можно рассматривать технологию «больших данных»¹.

Большие данные — это «обозначение структурированных и неструктурированных данных огромных объемов и значительного многообразия, эффективно обрабатываемых горизонтально масштабируемыми программными инструментами»². Если в мире под «Big Data» подразумевают только объект исследования, то в России это название применяют для обозначения постоянно обновляемых громадных массивов различных данных, а также технологий, используемых для их обработки. «Технология больших данных (BigData) — совокупность технологий обработки информации для получения информации, характеристик или вызовов, которые отличают большие данные от простых данных, по общему соглашению, три: volume — объем, velocity — скорость сбора, variety — разнообразие данных»³. Таким образом, для «больших данных»

¹ В 2008 году впервые термин «Big Data» появился в статье Клиффорда Линча (редактора журнала Nature), рассказывающего о том, что рост вычислительных мощностей привел к всплеску интереса к большим данным.

² Распоряжение Правительства РФ от 17 декабря 2019 г. № 3074-р «Концепция создания цифровой аналитической платформы» (вместе с «Концепцией создания цифровой аналитической платформы предоставления статистических данных») // Сайт Правительства России. URL: <http://static.government.ru/media/files/4YejV8mvcCSeGWTg2kXprmthtNbWyfrU.pdf> (дата обращения: 10.03.2021).

³ Распоряжение Минпросвещения России от 18 мая 2020 г. № Р-44 «Об утверждении методических рекомендаций для внедрения в основные общеобразовательные программы современных цифровых технологий» // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. URL: <https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-minprosveshchenija-rossii-ot-18052020-n-r-44-ob-utverzhenii/> (дата обращения: 02.03.2021).

характерны следующие признаки: гигантский объем, разнообразие информации, высокая скорость создания и обработки.

Анализ больших данных находит применение в любой сфере: от управления городским хозяйством, безопасности на производстве и научных экспериментов до регулирования транспортных потоков, повышения уровня лояльности клиентов и улучшения качества продукции. Так, сети магазинов, финансовые организации, платежные системы постоянно анализируют информацию, получаемую с помощью больших данных, чтобы узнать предпочтения своих покупателей, оценить вероятность возврата кредита, определить потенциальных мошенников. Аналогичные технологии вполне могут использоваться как в криминалистике, так и в практической деятельности правоохранительных органов.

Большие данные разделяются на две категории: структурированные и неструктурированные. Структурированные данные (упорядоченные определенным образом и имеющие четкую структуру) хранятся в виде таблиц, с которыми чаще всего работают с помощью приложения Excel. Например, электронная таблица, содержащая текст и цифры, распределенные по столбцам и строкам. Они эффективны, удобны для анализа и обработки, т.к. элементы данных легко найти. Их проще интерпретировать, т.е. использовать для решения различных задач. Но нужно учитывать, что некоторые данные, не вписывающиеся в жесткую структуру таблицы, могут быть потеряны. При большом объеме информации используются реляционные базы данных (набор данных с предопределенными связями с ними). Такие структурированные данные организованы в виде таблиц, в которых имеется только часть данных, содержащих предопределенные связи с другими таблицами, совместный анализ которых позволяет получать информацию из нескольких таблиц одновременно. Названные базы данных обрабатываются, как правило, специальным языком SQL. Примером структурированных данных являются многочисленные базы данных МВД (АДИС «Папиллон», АБИС «Арсенал» и др.), ФМС, ГИБДД, портала Госуслуг и др. Неструктурированные данные разнородны (документы, письма, изображения, видео и многое др.), поступают из разных источников (содержания страниц пользователей социальных сетей, электронной почты, поисковых запросов, текстовых потоков и др.) и на разные компьютеры. С такими данными сложнее работать, поскольку для извлечения информации из них необходимо подбирать подходящие инструменты, методы хранения и обработки. В настоящее время в этих целях наиболее востребована технология MapReduce, способная разделить огромные массивы данных на части, параллельно обработать каждую часть на отдельном узле и в финале объединить полученные результаты.

Источниками «больших данных» являются: социальные сети; поисковые запросы пользователей Интернета; корпоративные хранилища данных; финансовые системы; мобильные приложения; устройства аудио- и видеорегистрации; позволяющие получить данные о месте нахождения абонентов сетей мобильной сотовой связи; метеорологическая статистика и пр. Но больше всего информации создается при помощи «Интернета вещей». Это компьютерные сети, объединяющие физические устройства в единую сеть (умные часы, автомобили, умные колонки, холодильники и др.), которые с помощью специальных программ, приложений или технических устройств (сенсоров, датчиков) собирают, обрабатывают и передают информацию другим объектам. Подобные массивы

информации представляют особый интерес, поскольку сохраняют цифровые следы преступлений.

Для работы с «большими данными» применяется совокупность различных методов [1, с. 46–51]. В первую очередь, это методы математики, статистики, а также методы интеллектуального анализа, именуемые «Data Mining»; методы распознавания образов, имитационного моделирования и др. Именно они дают возможность извлекать информацию из большого набора данных, определять наличие или отсутствие связей между событиями, определять причины и следствия, проверять версии и т.п.

Очевидно, что количество преступлений, где их предметом или инструментами являются плоды современных технологий, будет расти. На конференции по искусственному интеллекту В.В. Путин отметил, что рост преступности в высокотехнологичных сферах за последний год составил 75,1%¹. Криминальные деяния с применением виртуального пространства чаще всего встречаются при совершении терроризма, преступлений корыстной направленности. Криминальная активность неизбежно отражается и сохраняется в информационных системах, предназначенных для хранения, поиска и обработки информации, и наличие новых технологий очень перспективно для прогнозирования и расследования преступлений. Криминалистическое прогнозирование, основанное на информации, полученной с помощью больших данных, может способствовать выявлению тенденций в развитии криминалистической науки, закономерностей механизма совершения преступления, перспектив процесса и результатов расследования. Если раньше возможности прогнозирования сдерживал низкий уровень технической оснащенности, то в настоящее время достигнут паритет между техническими возможностями и объемом имеющейся информации, позволяющий решать прогностические задачи. Уже многие страны тестируют системы, позволяющие прогнозировать следующие виды деяний: совершение отдельных видов преступлений; действия граждан, которые могут совершить преступление (например, с применением огнестрельного или холодного оружия); вероятность повторного правонарушения ранее судимыми лицами, а также тех, кто может стать жертвами преступлений и т.д. Например, PredPol² на основе алгоритма машинного обучения составляет прогноз преступления: что (вид), где (место) и когда произойдет (дата/время). Большие данные уже применяются при изучении личности преступников (например, основанные на использовании биологических, психологических и социальных параметрах известных преступников). Таким образом, информация, получаемая с помощью больших данных, позволяет изучать закономерности механизма совершенных преступлений и создавать на их основе новые или совершенствовать существующие методики расследования преступлений, криминалистические характеристики, с помощью которых можно организовать поиск недостающей информации и установление лиц, причастных к совершению преступления.

Еще недавно некоторые разработки в области информационных технологий воспринимались как нечто отдаленное и даже полуфантастическое, а сейчас уже

¹ См.: Конференция по искусственному интеллекту. Сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64545> (дата обращения: 17.02.2020).

² См.: Преступление и предсказание. Новые горизонты для больших данных. URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5c88926728941b00b4b27d1a/kto-i-zachem-uchit-ii-myslit-kak-prestupnik-5c89df38d7bf8500b3ecfb86> (дата обращения: 09.02.2021).

появилась возможность создания цифровых профилей граждан и юридических лиц. Так, на базе Единой системы идентификации и аутентификации «создана платформа идентификации, включая биометрическую идентификацию, облачную квалифицированную электронную подпись, цифровые профили гражданина и юридического лица»¹.

В настоящее время МВД РФ планирует применять нейросети в целях расследования серийных преступлений. Введена в эксплуатацию подсистема «Дистанционное мошенничество», обеспечивающая мероприятия по раскрытию IT-преступлений, с помощью которой можно доказывать причастность лиц к серийным деяниям²; ведутся разработки искусственной нейронной сети, направленной на исследование подписей с целью выявления признаков их подлога [2, с. 106]. Разработано программное обеспечение, которое позволит по биоматериалу (следам крови) с мест происшествий определять анатомические признаки преступников (форму лица и головы, цвет волос и глаз)³.

С помощью больших данных можно выявлять цифровые следы преступлений. Вот лишь их некоторый перечень:

адрес IP-адреса компьютера в сети и других устройств, которые находятся в данный момент в локальной сети;

MAC-адрес сетевого оборудования (компьютера, роутера, сетевой карты и т.п.);
адрес электронной почты, ID в социальных сетях (идентификатор пользователя);

идентификационный номер банковской карты и транзакции, произведенные с ней;

номер телефона;

информация о соединениях абонента;

данные геолокации (базовой станции, мобильного телефона или любого девайса, подключенного к Интернету) и т.п.

Для обнаружения, фиксации и изъятия данных следов требуются принципиально новые методы, средства и технологии.

Анализ цифровых следов, оставляемых абсолютно всеми гражданами, пользующимися интернетом, может помочь выявить не только привычную последовательность действий конкретного человека в определенной ситуации, но и определить особенности его характера. Полученную информацию можно использовать при создании криминалистических портретов, подготовке и проведении следственных действий, персонализации тактических приемов и их комбинаций, а также при прогнозировании поведенческих реакций процессуальных участников, что будет способствовать предотвращению возникновения конфликтных ситуаций и повышению эффективности расследования.

Основное направление использования больших данных при расследовании преступлений — это поиск и анализ сведений, которые содержат криминалисти-

¹ См. п. 1.3.4. Приказа Минкомсвязи России от 30 января 2019 г. № 22 «Об утверждении плана деятельности Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации на период 2019–2024 годов». Сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/6502/> (дата обращения: 10.03.2021).

² См.: В МВД сообщили о внедрении программы для изобличения серийных кибермошенников. URL: <https://tass.ru/obschestvo/10825525> (дата обращения: 02.03.2021).

³ См.: МВД внедрит нейросети для поиска серийных убийц и создания «фотороботов». URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/16/11/2020/5fae6ad49a79470ca94aff66 (дата обращения: 02.03.2021).

чески значимую информацию — как ориентирующую, так и доказательственную, влияющую на процесс расследования и моделирование криминалистической характеристики. Например, с кем созванивалось и где находилось лицо в тот период, когда совершалось преступление? Какое транспортное средство покидало парковку в определенный временной промежуток? Так, платформа «Автодата», предназначена для сбора данных из информационных систем различного назначения, содержащих информацию об эксплуатации транспортных средств, о транспортных средствах и их владельцах, о дорожной инфраструктуре и иной информации автотранспортной сферы, в т.ч. связанной с логистикой людей и вещей¹. Извлеченная из больших данных информация может содействовать выявлению существенных обстоятельств дела (установлению личности граждан, пропавших без вести; неизвестных больных и неизвестных трупов; определению местонахождения лиц, скрывающихся от следствия, суда, или тех, кто уклоняется от исполнения наказания и т.д.), а в результате — его раскрытию и расследованию.

Сведения, полученные с помощью больших данных, могут способствовать непосредственно процессу организации раскрытия и расследования преступлений: более эффективному планированию, выдвигению наиболее обоснованных версий и следствий из них, определению следственной ситуации и выработке конкретного алгоритма действий следователя; принятию наиболее оптимальных тактических решений и т.д. Известно, что основой криминалистических алгоритмов расследования преступлений являются следственные ситуации. Поэтому, в данном случае, речь может идти о создании цифровой модели управления следственной ситуацией, под которой понимается пространственно-временная информационная модель действий следователя на определенном этапе расследования по конкретному уголовному делу, формируемая с помощью цифровых технологий на основе больших данных.

Как уже отмечалось, большие данные обладают тремя основными признаками: огромным объемом, вариативностью и возможностью быстрой их обработки. Кроме того, существует и четвертая характеристика информации, получаемой с помощью технологии больших данных, — это ее достоверность, отражающая ее полноту и объективность. Именно она является определяющей при решении вопроса о возможности использования технологии больших данных как в процессе расследования преступлений, так и при формировании криминалистических рекомендаций.

Надо учитывать, что интересующие правоохранительные органы данные могут быть получены из разных источников, в том числе тех, которые могут вызывать сомнение в достоверности предоставляемой информации. Надежность информационных систем может быть нарушена в результате ошибки в программном обеспечении, отказа аппаратуры, целенаправленных действий заинтересованных лиц. «В информационных системах необходимо предусматривать наличие подсистем, проводящих первичный смысловой анализ и в определенной степени контролирующих работу оператора. Наличие подобных подсистем позволяет защитить информацию не только от случайных, но и от

¹ См.: ГОСТ Р 59237-2020 Платформа «Автодата». Термины и определения. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200177414> (дата обращения: 15.06.2021).

преднамеренных ошибок» [3, с. 119]. Получение недостоверной информации, на основе которой будут приниматься процессуальные решения, может привести к серьезным последствиям.

Повышенное внимание государства к новым технологиям и масштабы их внедрения в различные сферы деятельности свидетельствуют как о понимании их большого потенциала, что подтверждает строительство Федерального центра обработки данных МВД России¹, так и о возникновении связанных с этим рисков. Поскольку большая доля обрабатываемой информации является приватной, возникает вопрос безопасности и защиты персональных данных и конфиденциальной информации. Поэтому не случайно на конференции², посвященной искусственному интеллекту, шла речь о необходимости создания надзорных и инспектирующих органов в сфере его применения. Применяемые информационные технологии должны быть подконтрольны человеку, особенно в том случае, если с их помощью формируется доказательственная база и принимаются решения, вызывающие юридические последствия. Поэтому для получения (с помощью технологии больших данных) объективной криминалистически значимой информации необходимо не только создание и совершенствование программных информационно-аналитических систем, но и обеспечение их защиты от многочисленных угроз путем разработки норм и правил, регламентирующих процесс создания и обработки информации.

На пути трансформации процесса расследования преступлений необходимо задуматься над тем, насколько большие данные позволят сохранить государственное участие в уголовном судопроизводстве, поскольку многие алгоритмы, программы и искусственный интеллект уже претендуют на такую автономность, которую не могут позволить общество и государство. Эту опасность видят, например, руководители Сбербанка, в связи с чем одними из первых разработали принципы применения технологий искусственного интеллекта³.

Представляется, что принципами применения технологии больших данных в рамках расследования и прогнозирования преступлений являются: надежность функционирования систем хранения и обработки больших данных; законность их создания и применения, обеспечивающая защиту персональных данных граждан и интересов юридических лиц; достоверность получаемых данных; значимость (ценность) получаемой информации для процесса прогнозирования и расследования преступлений.

При традиционном сборе криминалистически значимой информации определенное, обычно небольшое количество данных сначала собирается, систематизируется, и затем постепенно проводится их анализ. Однако такая информация является разрозненной и, как правило, требует значительных временных затрат на анализ и формирование предварительных выводов в виде версий. Использование же возможностей больших данных позволяет: оперативно обрабатывать весь

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2021 г. № 284 «Об осуществлении бюджетных инвестиций в проектирование и строительство Федерального центра обработки данных МВД России». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202103030018> (дата обращения: 03.03.2021).

² См.: Конференция по искусственному интеллекту. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64545> (дата обращения: 17.02.2020).

³ См.: Принципы этики искусственного интеллекта — СберБанк. Сайт СберБанка. URL: <https://www.sberbank.com/ru/sustainability/principles-of-artificial-intelligence-ethics> (дата обращения: 02.03.2021).

массив регулярно обновляемых данных; осуществлять поиск корреляционных связей различных показателей по всем данным до получения искомой информации; проводить анализ и обработку интересующих данных в реальном режиме времени, по мере ее поступления. В результате применения больших данных уже на первоначальном этапе расследования можно получать предварительную информационную модель преступления, адекватную имеющейся информации о нем и основанную на типичных корреляционных и причинно-следственных связях. Необходимо отметить, что метод моделирования может использоваться только при накоплении необходимого объема информации. Такие модели характеризуются линейностью и носят в большей степени вспомогательный, а не эвристический характер.

Таким образом, использование больших данных:

во-первых, может оказать помощь по прогнозированию преступлений;
во-вторых, способствовать оперативному расследованию уже совершенных преступлений;

в-третьих, повысить эффективность работы всей системы правоохранительных органов уже на новом информационном уровне.

Большие данные открывают новые возможности для реализации целого ряда задач, которые ставятся перед правоохранительными органами, и важно правильно распорядиться этими колоссальными ресурсами.

Библиографический список

1. *Бессонов А.А.* Использование методов работы с «большими данными» в криминалистике и расследовании преступлений // Вестник криминалистики. 2020. № 2(74). С. 46–51.

2. *Бахтеев Д.В.* Большие данные и искусственный интеллект в следственной и экспертной деятельности // Актуальные проблемы криминалистики и судебной экспертизы: материалы Международной научно-практической конференции. Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД РФ, 2019. С. 104–107.

3. *Вострецова Е.В.* Основы информационной безопасности: учебное пособие для студентов вузов. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2019. 204 с.

References

1. *Bessonov A.A.* Using the Methods of Working with Big Data in Criminalistics and Crime Investigation // Bulletin of Criminalistics. 2020. № 2(74). P. 46–51.

2. *Bakhteyev D.V.* Big Data and Artificial Intelligence in Investigative and Expert Activities // Topical Problems of Criminalistics and Legal Expertise: proceedings of an international scientific and practical conference. Irkutsk: RF MIA East Siberian institute, 2019. P. 104–107.

3. *Vostretsova E.V.* Fundamentals of Information Security: training manual for higher education students. Ekaterinburg: Ural University Publ., 2019. 204 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-203-210

УДК 343.7

А.С. Волков, М.С. Крюченко, О.А. Фирсов

МЕХАНИЗМ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА МНОГОКВАРТИРНЫХ ЖИЛЫХ ДОМОВ И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РАССЛЕДОВАНИЯ

Введение: преступления в сфере строительства многоквартирных жилых домов отличаются большим разнообразием противоправных посягательств. Большинство из них совершаются с корыстным умыслом. Введение эскроу-счетов в долевом строительстве решает данную проблему только частично. Механизм совершения преступлений разнообразен и позволяет получить значительные средства от простых граждан и от государства, а под преступлением маскируются особенности гражданско-правовых отношений. **Цель:** изучение механизма совершения преступлений в сфере строительства многоквартирных жилых домов для расследования финансовых махинаций. Знание особенностей механизма преступлений позволяет определить необходимый комплекс следственных и иных действий, которые необходимо выполнить на начальном этапе расследования. **Методологическая основа:** общеправовые принципы диалектики с присущими им требованиями объективности и всесторонности, комплексности и конкретности. **Результаты:** выявлены способы совершения преступлений в сфере строительства многоквартирных жилых домов и разработана их классификация, определены особенности сокрытия преступлений. **Выводы:** зная механизм совершения преступлений в сфере строительства многоквартирных жилых домов следователь

© Волков Андрей Сергеевич, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного правового регулирования экономики и кадровой политики (Саратовский государственный технический университет им. Гагарина Ю.А.), доцент кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия), доцент кафедры уголовного права и процесса (Поволжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России)); e-mail: volkov-krim@yandex.ru

© Крюченко Максим Сергеевич, 2021

Кандидат юридических наук, старший следователь информационно-аналитического отделения контрольно-методического и информационно-аналитического отдела главного следственного управления ГУ МВД России по Саратовской области; e-mail: max2015ks@yandex.ru

© Фирсов Олег Александрович, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного правового регулирования экономики и кадровой политики (Саратовский государственный технический университет имени Гагарина Ю.А.), доцент кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: firsov64reg@mail.ru

© Volkov Andrey Sergeevich, 2021

Candidate of law Associate Professor, Associate Professor, the Department of State legal regulation of economics and personnel policy (Saratov State Technical University named after Yuri Gagarin), Associate Professor, the Department of Criminalistics (Saratov State Law Academy), Associate Professor, the Department of Criminal law and procedure (Volga Region Institute (branch) VGUYU (RPA of the Ministry of Justice of Russia))

© Kryuchenko Maksim Sergeevich, 2021

Candidate of law, Senior investigator of the Information and analytical department of the Control and methodological and information-analytical department of the Main Investigation Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Saratov Region

© Firsov Oleg Aleksandrovich, 2021

Candidate of law, Associate Professor, Associate Professor, the Department of State legal regulation of economics and personnel policy (Saratov State Technical University named after Yuri Gagarin), Associate Professor, the Department of Criminalistics (Saratov State Law Academy)

может дать правильную оценку сложившейся следственной ситуации, на основе которой определить перечень следственных и иных действий, которые ему необходимо выполнить незамедлительно.

Ключевые слова: экономические преступления, расследование, выявление преступления, изобличение, способ совершения преступления, механизм совершения преступления.

A.S. Volkov, M.S. Kryuchenko, O.A. Firsov

THE MECHANISM OF CRIMES COMMITTED
IN THE CONSTRUCTION OF APARTMENT BUILDINGS
AND ITS SIGNIFICANCE FOR THE INVESTIGATION

Background: crimes in the construction of multi-apartment residential buildings are characterized by a wide variety of illegal encroachments. Most of them are committed with a selfish intent. The introduction of escrow accounts in shared-equity construction solves this problem only partially. The mechanism of committing crimes is diverse and allows you to get significant funds from ordinary citizens, and from the state, and the features of civil relations are masked under the crime. **Objective:** to study the mechanism of committing crimes in the construction of multi-apartment residential buildings in order to investigate crimes. Knowing the specifics of the mechanism of crimes allows to determine the necessary set of investigative and other actions that need to be performed at the initial stage of the investigation. **Methodology:** general philosophical principles of dialectics with their inherent requirements of objectivity and comprehensiveness, complexity and concreteness. **Results:** the methods of committing crimes in the construction of multi-apartment residential buildings were identified and their classification was developed, the features of concealing crimes were determined. **Conclusions:** knowing the mechanism of committing crimes in the construction of apartment buildings, the investigator can give a correct assessment of the current investigative situation, on the basis of which to determine the list of investigative and other actions that he needs to perform immediately.

Key-words: economic crimes, investigation, detection of a crime, exposure, method of committing a crime, mechanism of committing a crime.

Строительство многоквартирных жилых домов является социально значимым направлением, которое влияет на экономическое развитие смежных отраслей. В строительном комплексе задействовано около 30 отраслей народного хозяйства, а одно рабочее место поддерживает занятость пяти человек в смежных отраслях. Это обстоятельство вынуждает руководство государства обращать свое внимание на активизацию сфер строительства и наведения порядка в ней.

Строительная отрасль в целом отличается большим разнообразием противоправных посягательств. Это связано со спецификой отрасли и задействовании ее в различных сферах человеческих отношений. Как правило, это преступления, которые совершаются с корыстным умыслом, а также, связанные с нарушением техники безопасности, требований пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологических правил и т.д. Учитывая специфику данной деятельности и что, то в ней занято более 10% работоспособного населения удельный вес преступлений, которые совершаются в строительной отрасли, будет достаточно высоким.

Наибольший общественный резонанс имеют преступления, совершаемые при строительстве многоквартирных жилых домов. Это, прежде всего, преступления, связанные с привлечением денежных средств граждан в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости (ст. 200³ УК РФ) и мошенничество (ст. 159 УК РФ). Иногда строительство многоквартирного дома используется и для «отмывания» денежных средств. В результате строительство многоквартирных жилых домов стало чрезвычайно криминализированным и сложным для раскрытия преступлений и расследования. В результате таких преступлений причиняется ущерб не только строительной отрасли, но и частным лицам. Потерпевшие лица винят в этом органы государственной власти, таким образом повышается уровень социальной напряженности.

При строительстве многоквартирных жилых домов могут быть использованы различные механизмы, которые позволяют незаконным путем получить значительные средства от простых граждан, и от государства. Механизм экономических преступлений совершаемых в строительстве многоквартирных жилых домов, характеризуется тем, что маскируются преступления особенностями гражданско-правовых отношений.

Структура механизма преступления, как элемента криминалистической характеристики в науке исследовалась многими известными учеными. Потому авторы (в рамках данной статьи) не считают целесообразным останавливаться на дискуссионных вопросах структуры механизма преступления, отметив, что для практической значимости будет отмечаться только способ совершения преступления (включающий в себя подготовку, совершение и сокрытие).

Именно эти элементы структуры механизма преступлений являются «слабыми» местами в сфере строительства [1, с. 49]. Специфика преступлений в сфере строительства в целом отличается многоэтапностью: т.е. действия, направленные на достижение преступного результата, не должны вызывать подозрений. Однако совокупный анализ проведенных действий позволяет выявить признаки преступления. Многоэтапность механизма преступления (как ни странно) представляется, с одной стороны, сложностью для расследования, а с другой, создает дополнительные сложности для лиц, совершивших преступление: организуются действия для достижения преступного результата таким образом, чтобы не оставить следов. Но такие следы остаются в документах, которые сопровождают предпринимательскую и (или) иную хозяйственную деятельность, к ним относятся: документы первичного учета, которые составляются и подписываются учредителями строительной организации, соучредителями, руководители строительной организации, бухгалтера, лица, действующие на основании доверенности, на которых (в соответствии с локальными нормативными актами) возложены указанные обязанности.

Таким образом, многоэтапность реализации преступного деяния предполагает совершение ошибок, о чем должен знать следователь. Такие улики позволяют определиться с организационно-тактическими особенностями при раскрытии и расследовании рассматриваемых преступлений. Способ совершения преступления определяется личностными качествами, должностным положением лица, совершающего преступление и находит свое отражение в выборе технологического процесса, который используется в строительстве и применяется посредством

некоторых целенаправленных его изменений для достижения поставленных преступных целей [1, с. 50].

Классифицировать способы совершения преступлений в сфере строительства многоквартирных жилых домов можно по различным основаниям. Однако наиболее целесообразным является следующая классификация:

- 1) по субъектам;
- 2) в зависимости от наличия выполненных строительных работ;
- 3) в зависимости от внесенных изменений в проектно-сметную, разрешительную и иную документацию.

По субъектам способы совершения преступлений также следует разделить на две подгруппы:

- 1) в зависимости от наличия соучастников;
- 2) в зависимости от правового статуса и полномочий лица, совершившего преступление.

Практика показывает, что преступления в сфере строительства многоквартирных жилых домов совершаются, как правило, группой лиц, объединенным единым умыслом. Однако не все уголовные дела, возбуждаемые по данным преступлениям, имеют квалифицирующий признак, а именно: совершенные в составе группы лиц по предварительному сговору или организованной преступной группой. Такие уголовные дела являются единичными. В большинстве случаев уголовное дело направляется в суд на одного из соучастников и выделяется в отношении неустановленных лиц. Данная практика создает определенные сложности в восстановлении имущественных прав потерпевших и привлечении к уголовной ответственности скрывшихся преступников [2, с. 90].

Совершение преступления в сфере строительства многоквартирных жилых домов одним лицом очень редкий случай. Основой подобных махинаций является создание «фантомных организаций». Такие организации существуют только на бланках договоров долевого участия в строительстве, а также в некоторых учредительных документах. Например, мошенник может показать уже построенный и введенный в эксплуатацию объект, который тем не менее принадлежит другой организации.

При установлении лиц, подписывающих документы, и причастных к совершению преступления, необходимо учитывать тот факт, что законодательство разрешает совмещать несколько должностей (например, руководитель строительной организации может совмещать функции бухгалтера или наоборот). Установление лица, подписывавшего договоры долевого участия в строительстве, дополнительные соглашения, акты приема-передачи, приходные кассовые ордера, напрямую влияет на эффективность раскрытия и расследования уголовного дела.

Наличие выполненных строительных работ является основанием для классификации способов совершения преступлений в сфере строительства многоквартирных жилых домов. Их можно подразделить на пять категорий:

- 1) без фактического выполнения строительных работ по договорным обязательствам;
- 2) без фактического выполнения строительных работ по договорным обязательствам и с возвращением денежных средств отдельным участникам долевого строительства;
- 3) с частичным выполнением строительных работ по договорным обязательствам;

4) с выполнением строительных работ в полном объеме, но ненадлежащего качества;

5) с выполнением строительных работ в полном объеме, но без введения объекта капитального строительства в эксплуатацию.

Первые две категории характеризуются тем, что преступники первоначально не собирались выполнять какие-либо действия, связанные с исполнением взятых на себя договорных обязательств, т.е. ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию. Данная ситуация наименее проблематична в части установления признаков преступления и доказывания преступного умысла, поскольку тут ситуация наглядна. В этом случае указанное свойство относится только к объекту капитального строительства и к выполнению некоторых строительных работ (рытье котлована, проведение газоснабжения и водоснабжения и др.). Отличие состоит только в возвращении полной суммы или части денежных средств, перечисленных участниками долевого строительства строительной организации.

Особенность третьей категории — начало или частичное выполнение взятых договорных обязательств. Здесь руководитель строительной организации выполняет определенный перечень действий, направленных на приготовление, совершение и сокрытие преступления в сфере строительства многоквартирных жилых домов. Сложность для органов предварительного следствия состоит в необходимости доказать проведение действий именно по сокрытию преступления. Основываясь на анализе следственно-судебной практики, результатах анкетирования сотрудников органов предварительного следствия и личном практическом опыте расследования уголовных дел о преступлениях в сфере долевого участия в строительстве, необходимо отметить, что данная категория преступлений является самой сложной в выявлении, раскрытии и расследовании, а также в отыскании, изъятии и фиксации доказательственной информации.

Основными доводами преступников в данном случае выступают: смена подрядчиков организации; инфляция денежных средств и как следствие удорожание строительных материалов; бюрократические действия органов государственной власти, связанные с продлением действия разрешительной документации; невозможность согласования контракта на проведение коммуникаций с ресурсоснабжающими организациями. Следовательно, чтобы проверить версии преступников, необходимо восстановить всю цепочку действий, начиная с подачи документов, поиска подрядчиков, и т.д.

Четвертая категория дел наименее распространена. Связано это с тем, что в основном, строительные организации, которые добросовестно выполняют свои договорные обязательства, используют качественные строительные материалы либо заключают дополнительные соглашения с участниками долевого строительства, в которых информируют их о соответствующих изменениях. Кроме того, данная ситуация складывается в основном по вине подрядчиков (в более редких случаях по вине застройщика и подрядчика), которые непосредственно принимают участие в возведении объекта капитального строительства. Между тем, преступления, где основанием для возбуждения уголовного дела послужило заявление участников долевого строительства о проведении строительных работ ненадлежащего качества, на практике встречаются. Зачастую потенциальные потерпевшие подтверждают свои слова заключениями проведенных экспертиз, что значительно облегчает следователю процесс доказывания по данным преступлениям.

Последняя, пятая категория, не имеет криминалистической сложности в плане раскрытия и расследования. Ее особенностью является наличие возведенного объекта капитального строительства, но по каким-то причинам не введенного в эксплуатацию. Данные причины могут быть допущены как по вине строительной организации, так и соответствующими контролирующими органами, уполномоченными выдавать разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию. Причины по которым строительная организация допустила не введение объекта капитального строительства в эксплуатацию могут быть разными:

отсутствие денежных средств у строительной организации для завершения всех юридических процедур;

отсутствие подключенных коммуникаций на объекте капитального строительства;

нецелевое расходование денежных средств, поступивших от участников долевого строительства и иные.

Третьим основанием для классификации способов совершения преступлений в сфере строительства многоквартирных жилых домов является внесенные изменения в проектно-сметную, разрешительную и иную документацию:

производство строительных работ в неполном объеме, предусмотренном проектно-сметной документацией, с включением в акты приемки выполненных работ по формам КС-2, КС-3 и иную документацию заведомо не производившихся строительных работ;

производство строительных работ с грубыми нарушениями проектно-сметной и разрешительной документации относительно размерных характеристик возведенного объекта, количества, качества, а также стоимости используемого строительного материала или оборудования, отдельных видов работ;

подписание фиктивных договоров и актов приемки выполненных работ руководителем или уполномоченным лицом строительной организации, действующим в сговоре с подрядчиками либо привлечение для производства работ подконтрольные им организации;

возведение объекта капитального строительства, несоответствующего характеристикам, заявленным в разрешении на строительство;

привлечение денежных средств граждан путем заключения договора инвестирования, не требующего государственной регистрации;

продажа одного и того же объекта строительства по договорам долевого участия нескольким лицам;

имитация осуществления строительных работ по возведению объекта капитального строительства без намерений их реального осуществления либо введение в заблуждение добросовестных приобретателей иными способами [2, с. 95].

Преступлениям в сфере строительства многоквартирных жилых домов характерны такие особенности способа преступлений, как создание видимости благополучия организации и ее серьезных намерениях по окончанию строительства. Для получения же прибыли осуществляются повторяющиеся операции (сделки): получение денежных средств по договорам долевого участия в строительстве; уступки права требования и др. Данные операции (сделки) за счет полученной прибыли обеспечивают функционирование самой строительной организации, поэтому в большинстве своем не являются криминальными.

Для сокрытия преступлений используются разнообразные действия, четкая классификация которых не всегда возможна. К ним следует отнести:

убеждение потерпевших (участников долевого строительства) в объективности причин (удорожание строительных материалов, невозможность продолжения строительных работ по причине истечения сроков действия разрешительной документации);

сложности в проведении коммуникаций;

поиск новых подрядчиков, затягивающих сроки сдачи объекта капитального строительства в эксплуатацию;

создание видимости хищения документации и компьютерной техники из офиса строительной организации, без которых невозможно ведение бухгалтерского учета и продолжение выполнения строительных работ на объекте капитального строительства;

целенаправленная покупка строительных материалов ненадлежащего качества, что значительно уменьшает стоимость работ по возведению объекта капитального строительства;

объявление строительной организации банкротом, введение конкурсного производства и ее ликвидация;

фактическое возвращение отдельным потерпевшим вложенных в строительство денежных средств;

выезд организаторов преступной деятельности за пределы Российской Федерации.

Перечень действий, которые выполняются на различных стадиях подготовки, совершения и сокрытия преступления, достаточно разнообразен и зависит от особенностей преступления. Сложность выявления признаков преступления заключается в отсутствии видимых последствий, как то, прикрытие гражданско-правовой сделкой и т.д. [3, с. 12]. А доказать преступный умысел при совершении таких действий достаточно сложно.

Так, в производстве следственной части главного следственного управления ГУ МВД России по Краснодарскому краю находилось уголовное дело в совершении преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159, ч. 3 ст. 159 УК РФ по 20 эпизодам преступной деятельности, из которых 3 совершены в составе организованной преступной группы.

Основной проблемой с которой столкнулись органы предварительного следствия, являлось не только доказывание признаков организованной преступной группы, но и разграничение гражданско-правовых отношений от деяния, за которое предусмотрена уголовная ответственность. Так, участники организованной преступной группы с целью придания видимости законности своим действиям, неоднократно перезаключали договора с участниками долевого строительства, осуществляли работы на объекте строительства непродолжительный период. В период с 2012 года по декабрь 2016 года, участники организованной преступной группы, осуществляли строительство многоквартирных жилых домов ЖСК «Гомель», ЖСК «Дипломат», а в 2015 году — ЖСК «Открытые двери», ЖСК «Эталон». Всего с добросовестных покупателей ими были получены денежные средства в сумме 266 090 885 руб.

Несмотря на имеющееся противодействие, сотрудниками органов предварительного следствия главного следственного управления ГУ МВД России по Крас-

нодарскому краю были установлены все участники организованной преступной группы и уголовное дело направлено в суд для рассмотрения по существу [1, с. 5].

Таким образом, расследование преступлений, совершенных в сфере строительства многоквартирных жилых домов характеризуются большим объемом работы, необходимостью проведения одновременно нескольких следственных действий и т.д., поэтому именно знание механизма преступления в данной сфере позволяют эффективно организовать и провести предварительное расследование. На основе знания механизма преступления следователь может дать правильную оценку сложившейся следственной ситуации, затем определить перечень следственных и иных действий, которые ему необходимо выполнить незамедлительно. Значение механизма преступления в сфере строительства многоквартирных жилых домов в том, что благодаря его знаниям имеется возможность уже на начальном этапе предварительного расследования определить последовательность необходимых действий, которые способны обеспечить полноту, всесторонность и объективность в раскрытии обстоятельств расследуемого деяния [4, с. 133].

Библиографический список

1. *Кулешов Ю.Н.* Значение способа и механизма совершения экономического преступления в сфере строительства для успеха его расследования // Проблемы уголовного процесса, криминалистики и судебной экспертизы. 2017. № 2 (10). С. 48–52.
2. *Крюченко М.С.* Организация расследования преступлений в сфере строительства многоквартирных жилых домов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. 339 с.
3. *Юрин В.М.* Преступления в сфере экономики, маскируемые гражданско-правовыми отношениями: проблемы выявления и доказывания // Вестник Саратовской государственной академии права. 2001. № 5 (28). С. 10–14.
4. Аналитический обзор следственно-судебной практики и состояния работы органов предварительного следствия МВД России по расследованию преступлений, совершенных в сфере долевого участия в строительстве многоквартирных жилых домов. М.: Следственный департамент МВД России, 2019. 16 с.
5. *Кулешов Ю.Н.* Значение типовых знаний о способе совершения преступления для расследования мошенничества в сфере жилищного строительства // Электронный научный журнал: Наука. Общество. Государство. 2020. Т. 8. № 3 (31). С. 127–136.

References

1. *Kuleshov Yu.N.* The Significance of the Method and Mechanism of Committing an Economic Crime in the Construction Sector for the Success of Its Investigation // Problems of Criminal Procedure, Criminalistics and Forensic Examination. 2017. No. 2 (10). P. 48–52.
2. *Kryuchenko M.S.* Organization of Investigation of Crimes in the Construction of Multi-Apartment Residential Buildings: dis. ... cand. of law. M., 2020. 339 p.
3. *Yurin V.M.* Crimes in the Sphere of Economy Masked by Civil-Legal Relations: Problems of Detection and Proof // Bulletin of the Saratov State Academy of Law. 2001. No. 5 (28). P. 10–14.
4. Analytical Review of Investigative and Judicial Practice and the State of Work of the Preliminary Investigation Bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia to Investigate Crimes Committed in the Field of Equity Participation in the Construction of Multi-Apartment Residential Buildings. Moscow: Investigative Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2019. 16 p.
5. *Kuleshov Yu.N.* The Value of Standard Knowledge About the Method of Committing a Crime for Investigating Fraud in the Field of Housing Construction // Electronic scientific journal: Science. Society. State. 2020. Vol. 8. No. 3 (31). P. 127–136.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-211-216
УДК 343.985:343.132.0

В.И. Галушкин

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОМОЩИ СПЕЦИАЛИСТОВ В СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

Введение: проанализированы основные направления деятельности специалистов в стадии возбуждения уголовного дела. Следователь может использовать помощь этих лиц: при подготовке и проведении следственных действий; при производстве исследований предметов, документов, осмотре трупа, производстве ревизий и документальных проверок. Важное значение для решения вопросов, стоящих перед лицом, осуществляющим проверку сообщения о преступлении, играет консультационная деятельность указанных лиц. Между тем отдельные вопросы, касающиеся привлечения специалистов в стадии возбуждения уголовного дела, продолжают оставаться нерешенными и требуют научного осмысления. **Цель:** обосновать необходимость усовершенствования нормы, раскрывающей точку зрения специалиста (ст. 58 УПК РФ), а также законодательной регламентации процессуальной фигуры ревизора, его прав, обязанностей и ответственности. **Методологическая основа:** при подготовке работы использовались как общенаучные (анализ, синтез, аналогия, сравнение и т.д.), так и специальные методы исследования: формально-юридический и т.д. **Результаты:** проанализировав основные направления деятельности специалиста при проверке сообщения о преступлении, автор приходит к выводу о целесообразности усовершенствованию нормы, регламентирующей процессуальный статус специалиста. **Выводы:** для осуществления эффективной борьбы с преступностью необходимо регламентировать комплекс вопросов, определяющих полномочия лиц, обладающих специальными знаниями. В результате проведенного исследования автор предлагает дополнить норму, раскрывающую понятие и полномочия специалиста (ст. 58 УПК РФ). Изучив основные направления работы специалиста и ревизора, делается вывод о том, что деятельность ревизора существенно отличается от полномочий специалиста. Поэтому предлагаем предусмотреть в УПК РФ процессуальную фигуру ревизора, а также закрепить его права, обязанности и ответственность.

Ключевые слова: специалист, исследование (предметов, документов, трупа), ревизия, документальная проверка, следы преступления, ревизор.

V.I. Galushkin

CERTAIN ASPECTS OF USING THE HELP OF SPECIALISTS AT THE STAGE OF INITIATING OF A CRIMINAL CASE

Background: the article analyzes the main activities of specialists at the stage of initiating a criminal case. The investigator can use the help of these persons in various organizational and legal forms: in the course of preparation and conduct of investigative

© Галушкин Виталий Иванович, 2021
Кандидат юридических наук, доцент кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: vikalushkin@gmail.com
© Galushkin Vitaly Ivanovich, 2021
Candidate of law, Associate Professor, the Department of Criminalistics (Saratov State Law Academy)

actions; in carrying out the studies of objects, documents, examination of a corpse, the production of audits and documentary checks. The consulting activity of these persons is of great importance for solving the issues facing the person who checks the report of a crime. Meanwhile, some issues concerning the involvement of specialists at the stage of initiating a criminal case continue to remain unresolved and require scientific understanding. Objective: to substantiate the need to improve the norm revealing the specialist point of view (Article 58 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation), as well as the legislative regulation of the procedural figure of the auditor, his rights, duties and responsibilities. Methodology: in the course of research both general scientific (analysis, synthesis, analogy, comparison, etc.) and special research methods were used: e.g. formal-legal one and others. Results: having analyzed the main directions of the specialist's activity when checking the report of a crime, the author of the article comes to the conclusion that it is advisable to improve the norm regulating the procedural status of a specialist. Conclusions: in order to effectively combat crime, it is necessary to properly regulate the set of issues that determine the powers of persons having special knowledge. As a result of the carried out research, the author proposes to supplement the norm that reveals the concept and powers of a specialist (Article 58 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation). Having studied the main areas of work of the specialist and the auditor, the author of the article concludes that the activities of an auditor greatly differ from the powers of a specialist. Therefore, the author proposes to provide for the procedural figure of the auditor in the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, as well as to fix his rights, duties and responsibilities.

Key-words: *specialist, examination of objects, documents, corpse, audit, documentary check, traces of crime, auditor.*

Стадия возбуждения уголовного дела — это одна из важнейших стадий уголовного процесса, в ходе которой собираются данные, необходимые для принятия законного и обоснованного решения о возбуждении уголовного дела или отказа в таковом. Если проследить историю развития этого процессуального института, можно сделать вывод, что законодатель идет по пути расширения перечня процессуальных средств, используемых при проверке сообщения о преступлении. Позицию законодателя можно оценить в целом положительно, поскольку в арсенале у следователя появляется большее количество методов, необходимых для проверки поступившей в правоохранительные органы информации о совершенном деянии. Так, для разрешения вопросов, требующих применения специальных знаний, следователь может использовать помощь специалистов в различных организационно-правовых формах. Между тем отдельные вопросы, касающиеся привлечения этих лиц в стадии возбуждения уголовного дела, продолжают оставаться нерешенными и требуют научного осмысления.

Роль лиц, обладающих специальными знаниями, в стадии возбуждения уголовного дела многогранна. Во-первых, они могут привлекаться для оказания консультационной помощи лицу, осуществляющему проверку сообщения о преступлении. Например, для разъяснения следователю¹ возможностей судебной экспертизы и оказания содействия в правильной формулировке вопросов, которые будут поставлены перед экспертом; разъяснения возможностей ревизии,

¹ Во всех случаях, если не указано иное, когда речь будет идти о следователе, следует иметь в виду и иных лиц, осуществляющих проверку сообщения о преступлении.

документальной проверки, исследования документов и для проведения разграничения между этими процессуальными действиями и т.д.

Во-вторых, специалисты могут принимать участие в следственных действиях (осмотре места происшествия, освидетельствовании, получении образцов для сравнительного исследования и др.)¹. В норме закрепляющей понятие, права и обязанности специалиста, указывается, что он может участвовать в процессуальных действиях для содействия в обнаружении, фиксации и изъятии предметов и документов, применении технических средств в исследовании материалов уголовного дела (ст. 58 УПК РФ). Позиция законодателя вызывает определенные нарекания. Первое обстоятельство, на которое следовало бы обратить внимание, заключается в том, что специалист при производстве процессуального действия может оказывать следователю содействие в обнаружении, фиксации и изъятии не только предметов и документов, но и следов преступления.

В Наставлении по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России (далее — Наставление) среди основных форм участия сотрудников экспертно-криминалистических подразделений в качестве специалистов при производстве процессуальных действий указывается: содействие в обнаружении, закреплении и изъятии следов, веществ и предметов (п. 64.1); фиксация хода и результатов процессуального действия с помощью фото- и видеоаппаратуры, а также применение других технических средств (п. 64.2) и т.д.²

Так, при освидетельствовании потерпевшей по делам об изнасиловании, специалист может осуществлять по поручению следователя обнаружение, фиксацию и изъятие следов крови, семенной жидкости с тела женщины. В ходе осмотра места происшествия его роль, помимо прочего, может сводиться к тому, что он будет принимать участие в поиске и изъятии следов крови, имеющих небольшой размер и возможно изменивших свой первоначальный цвет, потожировых следов рук, невидимых невооруженным глазом и т.д. Обнаружение следов преступления, как правило, осуществляется с применением технико-криминалистических средств.

Еще один аргумент в обоснование позиции о необходимости внесения изменений в ст. 58 УПК РФ сводится к тому, что законодатель прямо предусматривает в ч. 6 ст. 164 УПК РФ положение о том, что при производстве следственных действий могут применяться технические средства и способы обнаружения, фиксации и изъятия следов преступления и вещественных доказательств. Но при этом необходимо учитывать, что законодатель допустил грубую неточность, указав, что при производстве процессуальных действий могут быть обнаружены вещественные доказательства. Предметы и документы, имеющие на своей

¹ В п. 62 Наставления по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России отмечается, что вызов сотрудника экспертно-криминалистического подразделения для участия в проведении процессуального действия в качестве специалиста, за исключением осмотра места происшествия, осуществляется только по письменному запросу (поручению) дознавателя, следователя или суда (см.: Наставление по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России (утв. Приказом Министерства Внутренних дел Российской Федерации от 11 января 2009 г. № 7 (с изм., внесенными Приказами МВД России от 16 мая 2016 г. № 246, от 16 августа 2018 г. № 528, от 28 ноября 2019 г. № 893, от 2 декабря 2020 г. № 828)). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: Наставление по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России (утв. Приказом Министерства Внутренних дел Российской Федерации от 11 января 2009 г. № 7 (с изм., внесенными Приказами МВД России от 16 мая 2016 г. № 246, от 16 августа 2018 г. № 528, от 28 ноября 2019 г. № 893, от 2 декабря 2020 г. № 828)). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

поверхности следы преступления, используемые при подготовке, совершении и сокрытии противоправного деяния и имеющие важное доказательственное значение, могут быть признаны вещественными доказательствами только после вынесения соответствующего постановления следователем. Представляется, что эта неточность должна быть устранена путем внесения изменений в ч. 6 ст. 164 УПК РФ, которую целесообразно изложить следующим образом: «При производстве следственных действий могут применяться технические средства и способы обнаружения, фиксации и изъятия следов преступления, а также предметов и документов, которые могут быть признаны вещественными доказательствами».

Второе обстоятельство требующее законодательного разрешения, заключается в том, что разработчики УПК РФ ограничивают участие специалиста в применении технических средств лишь исследованием материалов уголовного дела (ст. 58 УПК РФ). Учитывая то обстоятельство, что при проверке сообщения о преступлении могут проводиться ревизии, документальные проверки, исследования предметов, документов, трупа, к проведению которых могут привлекаться специалисты, логично было указать в ст. 58 УПК РФ, что специалист может применять технические средства не только при исследовании материалов уголовного дела, но и данных, полученных в результате проверки сообщения о преступлении. Необходимость внесения соответствующих изменений в ст. 58 УПК РФ диктуется тем, что по результатам проверки сообщения о преступлении не всегда принимается решение о возбуждении уголовного дела.

Резюмируя изложенные выше обстоятельства, в ст. 58 УПК РФ целесообразно внести изменения, а часть 1 изложить следующим образом: «Специалист — это лицо, обладающее специальными знаниями, привлекаемое к участию в процессуальных действиях в порядке, установленном настоящим Кодексом, для содействия в обнаружении, закреплении и изъятии следов преступления, предметов и документов, применении технических средств в исследовании материалов проверки сообщения о преступлении, а также уголовного дела, для постановки вопросов эксперту, а также для разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его профессиональную компетенцию».

Третье направление использования помощи специалистов в стадии возбуждения уголовного дела — это проведение по поручению следователя ревизий, документальных проверок, исследований документов, предметов, трупа. Однако использование этих процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении осложняется рядом факторов.

Законодатель, пойдя по пути расширения перечня процессуальных средств, используемых в стадии возбуждения уголовного дела, не разъясняет, как соотносятся такие процессуальные действия как: исследование предметов, документов, трупа с производством судебной экспертизы, которая также может назначаться при проверке сообщения о преступлении (ст. 144 УПК РФ).

Очевидно, что эти действия могут осуществляться одними и теми же специалистами. Сотрудники экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел РФ могут проводить экспертизы по поручению правоохранительных органов и суда (п. 5 Наставления), а также осуществлять исследования при проверке информации о преступлении (п. 53–58).

На наш взгляд, как в ходе проведения экспертизы, так и исследований, в порядке ст. 144 УПК РФ, могут использоваться идентичные экспертно-криминалистические средства и методы. Сотрудник экспертно-криминалистического

подразделения при выполнении исследования, в первую очередь, должен применять те методы, которые не вызывают изменения вида и свойств объектов исследования и не исключают возможности при необходимости производства судебной экспертизы (п. 55.2). Если проведение исследования невозможно без изменения внешнего вида и свойств объекта, оно выполняется только после письменного согласования с должностным лицом, его поручившим (п. 55.3). Исходя из анализа этих положений можно сделать вывод, что результаты исследований предметов, документов, трупа, проводимых в порядке ст. 144 УПК РФ, могут предшествовать производству судебной экспертизы.

Отсутствуют различия и в характере заданий, которые могут быть поставлены перед проводящими их лицами. Единственное различие, которое усматривается между этими действиями, состоит в том, что результаты экспертизы оформляются заключением, а деятельность специалиста, привлеченного для проведения исследования, — справкой об исследовании¹ либо заключением специалиста (ч. 3 ст. 80 УПК РФ).

Таким образом, существенных отличий между этими способами собирания информации о противоправном деянии, на наш взгляд, нет. Из этого следует, что для выяснения одних и тех же обстоятельств в распоряжении правоохранительных органов имеются во многом схожие инструменты установления интересующих их фактов.

Между тем порядок назначения и проведения исследования предметов, документов, трупов не регламентирован уголовно-процессуальным законодательством. В частности, в нем не указывается, каким процессуальным документом должно оформляться поручение следователя о проведении исследования, не регламентирована его структура, порядок ознакомления с ним заинтересованных лиц, не закреплены права и обязанности следователя при его проведении и т.д.

В этой связи сотрудники правоохранительных органов находясь перед выбором, какое процессуальное действие назначить — судебную экспертизу или исследование предметов, документов, трупа, предпочтение естественно будут отдавать судебной экспертизе, поскольку порядок ее осуществления регламентирован УПК РФ. Получается, что такие процессуальные действия, как исследование предметов, документов, трупа, на наш взгляд, будут крайне редко использоваться при проверке сообщения о преступлении.

Законодатель во многом не последователен при принятии решений. Предоставив сотрудникам правоохранительных органов право проводить ревизии и документальные проверки в стадии возбуждения уголовного дела (с. 144), разработчики УПК РФ не раскрывают их понятие, не регламентируют порядок назначения, проведения и оформления результатов. В УПК РФ не закреплены права и обязанности лиц, привлекаемых для проведения проверок, отсутствует указание о том, в качестве какого источника доказательств следует рассматривать акт ревизии — заключения специалиста либо иного документа. Все эти обстоятельства осложняют использование этих эффективных средств выявления преступлений в сфере экономической деятельности.

¹ Результаты исследования оформляются в виде справки об исследовании, которая подписывается сотрудником, его проводившим, и руководителем ЭКП. В ЭКП территориального органа МВД России на районном уровне (в отделе (отделении, пункте) полиции в составе территориального органа МВД России на районном уровне) результаты предварительного исследования, оформленные в виде справки об исследовании, подписываются руководителем экспертно-криминалистического направления (п. 55.4 Наставления).

К тому же, на протяжении длительного времени как среди научных, так и практических работников ведется дискуссия по вопросу о процессуальном статусе ревизора, привлекаемого для проведения проверок в порядке ст. 144 УПК РФ. Основной спор заключается в том: можно ли его рассматривать в качестве самостоятельной процессуальной фигуры либо в качестве специалиста¹? Бесспорно, что ревизор обладает специальными знаниями. Между тем характер его деятельности имеет существенные отличия от деятельности специалиста.

Как правило, при производстве исследований последний изучает материалы, которые предоставлены в его распоряжение следователем. Такой вывод можно сделать, проанализировав участие сотрудников экспертно-криминалистических подразделений в качестве специалистов при проверке сообщений о преступлениях. Так, в справке об исследовании (помимо прочих обстоятельств) указывается описание упаковки объектов, перечень и описание объектов, представленных на исследование. Первоначальная упаковка материалов, поступивших на исследование, с пояснительными надписями в упакованном и опечатанном виде возвращается инициатору вместе с материалами исследования (п. 56 Наставления).

Характер же деятельности ревизора зависит от того, где будет проводиться проверка. Если ревизия осуществляется в помещении правоохранительного органа по изъятым следователем документам, то ревизор (также как и специалист) изучает предоставленные в его распоряжение материалы. В том случае, если она будет производиться на предприятии, проверяющий может самостоятельно собирать материалы, необходимые для проведения исследования. Он вправе требовать предоставления документов, в том числе от контрагентов лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, проводить их изучение, осуществлять фактические проверочные действия (обследование производственных, складских помещений, инвентаризацию и т.д.).

Таким образом, деятельность ревизора имеет определенные отличия от полномочий специалиста, поскольку первый вправе самостоятельно собирать материалы, используемые при проверке.

По результатам исследования ревизором составляется акт ревизии, деятельность же специалиста оформляется справкой об исследовании либо заключением. Учитывая все эти обстоятельства, на наш взгляд, правомерна постановка вопроса о необходимости закрепления в УПК РФ процессуальной фигуры ревизора, его прав, обязанностей и ответственности. Полагаем, что его можно определять как лицо, обладающее специальными знаниями, привлекаемое для проведения ревизии и составления акта по вопросам, поставленным перед ним сторонами.

¹ Следует оговориться, что до тех пор, пока в УПК РФ не будут внесены соответствующие изменения, ревизора согласно положениям УПК РФ следует рассматривать как специалиста (ст. 58 УПК РФ).

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-217-224
УДК 343.982.32

Р.Б. Хаметов

ПУТИ ОПТИМИЗАЦИИ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ СИСТЕМАТИКИ

Введение: в ходе демократических преобразований нашего общества, сопровождающихся трансформацией преступности, выраженной, с одной стороны в ее количественной нестабильности, с другой — новых характеристиках, к процессу раскрытия и расследования преступлений предъявляются иные, требования. В этих условиях (среди прочих) возникает проблема оптимизации криминалистической систематики как инструмента эффективного осуществления процесса раскрытия и расследования преступлений. **Цель:** установить и научно обосновать метод оптимизации криминалистической систематики. Для ее реализации необходимо, во-первых, выявить причины снижения эффективности криминалистической систематики; во-вторых, выделить наиболее перспективную для оптимизации криминалистической систематики основу. **Методологическая основа:** решение этих задач осуществлялось посредством разработанной автором методологии, в основу которой были включены такие методы исследования, как, например, метод постановки проблемы, построения гипотезы, выявления и разрешения противоречий, системно-структурный метод, анализ, синтез, абстрагирование, обобщение и др. теоретические и эмпирические методы, а также соответствующие материальные, информационные, логические и языковые средства. **Результаты:** удалось установить две важные для решения проблемы закономерности; во-первых, криминалистическая систематика как инструмент исследования объектов криминалистики теряет свою эффективность по причине построения ее на основе «общей теории систем», страдающей дефектом в системообразовании; во-вторых, наиболее перспективной для оптимизации криминалистической систематики основой является системный подход в форме теоретической концепции под названием «функциональная система», в пределах которой системообразование осуществляется посредством фокусированного полезного результата. **Вывод:** исследования, выстроенные в соответствии с разработанной методологией, позволили автору получить ряд закономерностей, которые и привели к желаемому результату.

Ключевые слова: путь, оптимизация, криминалистическая систематика, функциональная система, системообразование, общая теория систем, системный подход, эффективность.

R.B. Khametov

WAYS TO OPTIMIZE FORENSIC TAXONOMY

Background: in the course of the democratic transformations of our society, accompanied by the transformation of crime, expressed, on the one hand, in its quantitative instability, and, on the other, in its qualitatively new characteristics, different requirements are imposed on the process of solving and investigating crimes than before. In these conditions, among others, the main problem arises of optimizing the forensic systematics as a tool for the effective implementation of the process of solving and investigating crimes. **Objective:** based on the scientific relevance and significance of the identified problem, the purpose of this study is to establish and scientifically justify the method of optimizing forensic taxonomy. To implement it, the author tried, firstly, to identify the reasons for the decline in the effectiveness of forensic taxonomy; secondly, taking them into account, to identify the most promising basis for optimizing forensic taxonomy. **Methodology:** the solution of these problems was carried out by means of the methodology developed by the author, which was based on such research methods as, for example, the method of problem formulation, hypothesis construction, identification and resolution of contradictions, the system-structural method, analysis, synthesis, abstraction, generalization, and other theoretical and empirical methods, as well as the corresponding material, information, logical and linguistic means. **Results:** in the course of the research it was possible to establish two important regularities for solving the updated problem. First, forensic systematics as a tool for studying objects of criminology loses its effectiveness due to its construction on the basis of the "general theory of systems", which suffers from a defect in system formation. Secondly, the most promising basis for optimizing forensic systematics is a systematic approach in the form of a theoretical concept called a functional system, within which system formation is carried out through a focused useful result. **Conclusion:** the research, built in accordance with the developed methodology, allowed the author to obtain a number of regularities, which in a logical sequence led to the desired result.

Key-words: path, optimization, forensic systematics, functional system, system formation, general system theory, system approach, efficiency.

Криминалистическая систематика, призванная стать действенным инструментом раскрытия и расследования преступлений, в условиях построения новой государственности [1, с. 18], когда преступность приобретает качественно новые характеристики, а процент раскрываемости преступлений желает лучшего¹ [2, с. 3–27; 3, с. 3–26; 4, с. 3–26; 5, с. 3–31], нуждается в оптимизации, т.е., оптимального системного подхода, отвечающей требованиям современности.

Актуальность проблемы мы связываем с процессом формирования «общей теории систем» — специально-научной и логико-методологической концепции исследования сложных или сложноорганизованных объектов [6, с. 308]. Обусловленная исключительно бурным ростом «аналитических подходов в науке, все более и более удаляющих творческую мысль» от проблемы целостности [7, с. 21], «общая теория систем» сразу же стала объектом многочисленной критики. Граница этого процесса, прежде всего, очерчивается «тектологией» А.А. Богданова, т.е. первой попыткой создания «общей теории систем». Исследователи выделяют две основные линии критики. Первая касается интерпретации «тектологии» как области

¹ См.: Состояние преступности в России за январь–декабрь 2018 года. Официальный интернет-сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/> (дата обращения: 01.09.2020).

философии [8, с. 15]. «...Раньше, — писал, например, Н.И. Бухарин, — Богданов стоял на точке зрения признания философии. Теперь он философию уничтожает... «Тектология» есть, по Б., замена философии...» [9, с. 384]. Вторая — заключается в оценке методологического значения и содержания тектологии. Не отрицая утверждения А.А. Богданова о том, что «тектология» является развитой и обобщенной методологией науки, наукой всеобъемлющего масштаба, общей методологией всякой практики и теории и т.п., критики 1920-х–1960-х гг. интерпретировали ее методологическое содержание как вариант механицизма [8, с. 21]. Есть еще одна линия критики «тектологии» — отрицание ее как варианта общей теории систем. К примеру, как заметил А.И. Уёмов, «тектологию» можно назвать общей теорией организаций, но никак не общей теорией систем [10, с. 37].

Тем не менее многие обобщающие идеи тектологии носили фундаментальный характер [11, с. 51], а потому были восприняты австрийским биологом и философом Л. фон Берталанфи (автором второго варианта «общей теории систем») [12, с. 24]. Более того, по свидетельству А.Л. Тахтиджяна, Л. Берталанфи «хотя и частью в модернизированной форме», повторял «тектологические идеи» А.А. Богданова [13, с. 350].

В то же время неоспоримы и заслуги Л. Берталанфи — он ввел в научный оборот термин «общая теория систем» [14, с. 86], достаточно четко поставил при этом проблему ее построения, «сыграл огромную роль в становлении и популяризации системного подхода» [12, с. 25], а главным образом, впервые сформулировал понятие системы, ориентированное на его теорию. Это, по его мнению, комплекс находящихся во взаимодействии элементов (компонентов) [15, с. 29].

Но представленная Л. Берталанфи дефиниция страдала рядом существенных недостатков. В.А. Лекторский, В.Н. Садовский [16, с. 75–76] и А.И. Уёмов [10, с. 38–39], например, указали на нарушение в процессе ее построения правил определения, выработанных логикой, в частности, правила соразмерности, согласно которому объем определяемого понятия (дефиниендума) должен быть равен объему определяющего (дефиниенса) [17, с. 47, 50]. Определение же Л. Берталанфи не охватывало даже все биологические системы [10, с. 29].

П.К. Анохин, в свою очередь, выявил такой коренной недостаток дефиниции системы Л. Берталанфи — отсутствие системообразующего фактора. «Именно это, — на его взгляд, — чрезвычайно ограничивает ...конструктивное использование» данной дефиниции «в научно-исследовательском процессе» [7, с. 26].

Ответной реакцией на эту критику стала разработка исследователями собственных дефиниций системы. Одни из них осуществляли этот процесс, даже не ставя в отчетливой форме вопрос о системообразующем факторе [7, с. 25], повторяя, таким образом, ошибку Л. Берталанфи. Так, например, автор параметрической системной концепции А.И. Уёмов, под системой предложил понимать «множества объектов, на котором реализуется определенное отношение с фиксированными свойствами»; «множества объектов, которые обладают заранее определенными свойствами с фиксированными между ними отношениями» [18, с. 117]. Система по В.Н. Садовскому — «упорядоченное определенным образом множество элементов, взаимосвязанных между собой и образующих некоторое целостное единство» [19, с. 98].

Другие исследователи все же шли по пути поиска системообразующего фактора. К примеру, В.Н. Сагатовский попытался выделить целевую направленность, сформулировав систему как «конечное множество элементов, объединенных динамическими и статическими отношениями, которое с необходимостью и достаточностью обуславливает наличие целенаправленных свойств, позволяющих

решать системопорождающее противоречие в определенных внешних условиях» [20, с. 66]. Однако подобные попытки не были признаны удачными [12, с. 68–69].

Имея такой существенный недостаток, как отсутствие системообразующего фактора, тем не менее многие из сформулированных дефиниций системы утвердились в прикладных исследованиях в качестве базовых. Не стала исключением в этих условиях и криминалистическая систематика — унифицированный Р.С. Белкиным специальный раздел общей теории криминалистики. Опираясь на понятие системы как комплекса элементов, находящихся друг к другу в определенном отношении, и структуры — как строения объекта, закономерной связи между элементами, как единства элементов, их связей и целостности и т.п., он, посредством систематизации, дополненной классификацией, создает некий инструмент исследования объектов криминалистики [21, с. 267–287].

Конструируя криминалистическую систематику, Р.С. Белкин допускает, на наш взгляд, как минимум две методологические ошибки. Во-первых, он берет за основу понятие системы, где взаимодействие (как у Л. Берталани) представлено в его общем виде. Но как установил П.К. Анохин, взаимодействие такого характера «не может сформировать системы из «множества компонентов» [7, с. 32].

Во-вторых, не находя системообразующей основы в базовой дефиниции системы, Р.С. Белкин пытается сконструировать ее из систематизации и классификации, играющей роль средства систематизации. По его словам, с помощью систематизации, дополненной классификацией, теория — с одной стороны, «упорядочивает свое содержание применительно к предмету и объекту исследования, а, с другой — «выражает собственную структуру, различия и переходы, а также внутренние связи между своими частями» [21, с. 271].

Классификация, понимаемая Р.С. Белкиным как разделение предметов по сходствам и различиям на отдельные группы (классы) [21, с. 269], может быть включена в процесс систематизации — приведения структурных элементов (компонентов) сложного или сложноорганизованного объекта [13, с. 346], в нашем случае объекта криминалистики, в систему. Но в силу того, что классификация призвана представлять в надежном и удобном для обозрения и распознавания виде всю область изучаемых объектов и заключать в себе максимально полную о них информацию [22, с. 255], ее роль в процессе систематизации будет весьма ограничена. Поэтому, представление Р.С. Белкина о классификации как средстве систематизации, по меньшей мере, ошибочно.

Не исправили ситуацию и современные исследования. Так, А.Ю. Головин, например, заявляя о намерении решить новые для криминалистической систематики задачи, практически проецирует учение своего предшественника Р.С. Белкина, расширяя лишь его границы. Соответственно он проецирует и методологические ошибки, допущенные Р.С. Белкиным [23, с. 8–305].

Предстает иная картина, если мы обращаемся к системному подходу в форме теоретической концепции под названием функциональной системы, разработанной П.К. Анохиным. Ее отличительной особенностью является процесс системообразования, осуществляющийся посредством фокусированного полезного результата, который, с одной стороны, активно влияет на отбор степеней свободы у элементов (компонентов), не нужных для его получения, а с другой — сохранение степеней свободы, способствующих его получению. Так создается упорядоченное взаимодействие между элементами (компонентами) системы. Исходя из этих соображений, П.К. Анохин называет системой «только такой комплекс избирательно вовлеченных компонентов, у которых взаимодействие и взаимоотношения принимают ха-

раक्टर взаимодействия компонентов на получение фокусированного полезного результата» [7, с. 35].

Признавая функциональную систему эффективным инструментом решения возникающих вокруг тех или иных правовых процессов и явлений проблем, исследователи строят на ее основе свои методологии. Не считая осуществленных посредством функциональной системы наших исследований и полученных результатов [24, с. 4–96], Ф.И. Вестов, например, следуя в этом направлении, сформулировал базовую дефиницию системы правового государства [25, с. 99–103]; Г.Р. Колоколов — заложил основу для оптимизации правового регулирования отечественного здравоохранения [26, с. 4–71]; Р.Р. Хаснутдинов — разработал методологию системного подхода к юридической ответственности [27, с. 4–156]; А.Д. Шминке — выстроила правовую систему общества [28, с. 47–211]; Л.И. Мурзина — систематизировала криминологические мероприятия и уголовно-правовые меры, направленные на снижение количества преступных посягательств матери в отношении новорожденного ребенка [29, с. 19] и др. [30, с. 78–80]

Обоснованная как действенный инструмент исследования сложных или сложноорганизованных объектов, в том числе правовых процессов и явлений, функциональная система может решить и актуализированную проблему криминалистической систематики. С этой целью следует разработать, в соответствии с функциональной системой, основные положения криминалистической систематики, например: базовое понятие системы в криминалистике, понятие криминалистической систематики, объекты криминалистической систематики и их исследование и др. Этому направлению мы посвятим дальнейшие исследования.

Итак, разработанная автором методология исследования позволила установить следующие, приводящие в логической последовательности к решению актуализированной проблемы, закономерности.

Во-первых, криминалистическая систематика, построенная на основе страдающих дефектами соответствующих положений «общей теории систем», становится малоэффективным инструментом исследования объектов криминалистики.

Во-вторых, оптимизация криминалистической систематики достигается посредством ее построения в соответствии с методом функциональной системы, в соответствии с которой упорядоченное взаимодействие между элементами (компонентами) системы создает фокусированный полезный результат. Причем эффективность функциональной системы, как фундаментальной основы прикладных исследований, обоснована не только теоретически, но и подтверждена полученными результатами.

Библиографический список

1. *Осейчук В.И.* Конституционные основы строительства демократического правового социального государства в России. Тюмень: Изд-во Тюменского государственного университета, 2006. 428 с.
2. *Зайналабидов А.С.* Изменение структуры и социальных характеристик преступности в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 28 с.
3. *Чернышева Е.Р.* Криминологическая характеристика современной женской преступности и ее предупреждение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2007. 27 с.
4. *Шигина Н.В.* Криминологические проблемы борьбы с профессиональной преступностью на современном этапе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 26 с.

5. *Клейменов И.М.* Сравнительная криминология: криминализация, преступность, уголовная политика в условиях глобализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2015. 39 с.
6. *Философский словарь* / под ред. И.Т. Фролова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Политиздат, 1991. 560 с.
7. *Анохин П.К.* Очерки по физиологии функциональных систем. М.: Медицина, 1975. 448 с.
8. *Богданов А.А.* Тектология (Всеобщая организационная наука): в 2-х кн. / редкол. Л.И. Абалкин (отв. ред.) и др. М.: Экономика, 1989. Кн. 1. 304 с.
9. *Ленинский сборник* / под ред. Н.И. Бухарина, В.М. Молотова, М.А. Савельева. М.; Л.: Тип. Печатный двор, 1930. Т. XII. 478 с.
10. *Уёмов А.И.* Л. фон Бергаланфи и параметрическая общая теория систем // Системный подход в современной науке. М.: Прогресс-Традиция, 2004. С. 37–52.
11. *Винограй Э.Г.* Основы общей теории систем. Кемерово: Кемеровский технологический институт пищевой промышленности, 1993. 339 с.
12. *Сурмин Ю.П.* Теория систем и системный анализ: учебное пособие. К.: МАУП, 2003. 368 с.
13. *Богданов А.А.* Тектология (Всеобщая организационная наука): в 2-х кн. / редкол. Л.И. Абалкин (отв. ред.) и др. М.: Экономика, 1989. Кн. 2. 351 с.
14. *Блауберг И.В., Юдин Э.Г.* Становление и сущность системного подхода. М.: Наука, 1973. 271 с.
15. *Бергаланфи Л. фон.* Общая теория систем: критический обзор // Исследования по общей теории систем: сборник переводов / общ. ред. и вст. ст. В.Н. Садовского и Э.Г. Юдина. М.: Прогресс, 1969. С. 23–82.
16. *Лекторский В.А., Садовский В.Н.* О принципах исследования систем (в связи с общей теорией систем Л. Бергаланфи) // Вопросы философии. 1960. № 8. С. 67–79.
17. *Кириллов В.И., Старченко А.А.* Логика: учебник для юридических вузов / под ред. В.И. Кириллова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Проспект, 2008. 240 с.
18. *Уёмов А.И.* Системный подход и общая теория систем. М.: Мысль, 1978. 272 с.
19. *Садовский В.Н.* Основания общей теории систем. Логико-методологический анализ. М.: Наука, 1974. 279 с.
20. *Сагатовский В.Н.* Системная деятельность и ее философское осмысление // Системные исследования. Методологические проблемы. Ежегодник 1980. М.: Наука, 1981. С. 52–68.
21. *Белкин Р.С.* Курс советской криминалистики: Общая теория советской криминалистики: пособие для преподавателей, адъюнктов, соискателей и слушателей учебных заведений МВД СССР: в 3 т. М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1977. Т. 1. 340 с.
22. *Новая философская энциклопедия*: в 4 т. М.: Мысль, 2010. Т. 2. 634 с.
23. *Головин А.Ю.* Криминалистическая систематика / под общ. ред. Н.П. Яблокова. М.: ЛексЭст, 2002. 335 с.
24. *Хаметов Р.Б.* Системный подход к расследованию преступлений. Саратов: Буква, 2014. 112 с.
25. *Вестов Ф.А.* Системный подход к построению правового государства в России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Экономика. Управление. Право. 2012. Т. 12. Вып. 2. С. 99–103.
26. *Колоколов Г.Р.* Формирование системного подхода к правовому регулированию здравоохранения. Саратов: РАТА, 2016. 82 с.
27. *Хаснутдинов Р.Р.* Методология системного подхода к юридической ответственности / отв. ред. Р.Л. Хачатуров. Самара: Самарский юридический институт ФСИН России, 2014. 172 с.

28. Шминке А.Д. Система права и система законодательства России: вопросы методологии: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. 230 с.
29. Мурзина Л.И. Убийство матерью новорожденного ребенка: уголовно-правовые и криминологические проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. 22 с.
30. Волков А.И. Структура системы расследования преступлений // Современное право. 2016. № 6. С. 78–80.

References

1. Oseychuk V.I. Constitutional Foundations of the Construction of a Democratic Legal Social State in Russia. Tyumen: Publishing House of the Tyumen State University, 2006. 428 p.
2. Zainalabidov A.S. Change in the Structure and Social Characteristics of Crime in Modern Russia: extended abstract dis. ... cand. of law. M., 2000. 28 p.
3. Chernysheva E.R. Criminological Characteristics of Modern Women's Crime and Its Prevention: extended abstract dis. ... cand. of law. Rostov n/A, 2007. 27 p.
4. Shigina N.V. Criminological Problems of Combating Professional Crime at the Present Stage: extended abstract dis. ... cand. of law. M., 2002. 26 p.
5. Kleymenov I.M. Comparative Criminology: Criminalization, Criminality, Criminal Policy in the Context of Globalization: extended abstract dis. ... cand. of law. Omsk, 2015. 39 p.
6. Philosophical Dictionary / ed. by I.T. Frolov. 6th ed., reprint. and suppl. M.: Politizdat, 1991. 560 p.
7. Anokhin P.K. Essays on the Physiology of Functional Systems. Moscow: Meditsina, 1975. 448 p.
8. Bogdanov A.A. Tectology (General organizational science): in 2 vol. / ed. by L.I. Abalkin (ed.) and others. M.: Ekonomika, 1989. Book 1. 304 p.
9. Leninsky collection of books / ed. by N.I. Bukharin, V.M. Molotov, M.A. Savelyev. M.; L.: Type. Print Yard, 1930. Vol. XII. 478 p.
10. Uyomov A.I. L.von Bertalanfi and Parametric General Theory of Systems // Systematic Approach in Modern Science. M.: Progress-Traditsiya, 2004. P. 37–52.
11. Vinograi E.G. Fundamentals of General Systems Theory. Kemerovo: Kemerovo Technological Institute of Food Industry, 1993. 339 p.
12. Surmin Yu.P. System Theory and System Analysis: textbook. K.: MAUP, 2003. 368 p.
13. Bogdanov A.A. Tectology (General organizational science): in 2 vol. / ed. by L.I. Abalkin (ed.) and others. M.: Ekonomika, 1989. Book 2. 351 p.
14. Blauberg I.V., Yudin E.G. Formation and Essence of the System Approach. Moscow: Nauka, 1973. 271 p.
15. Bertalanfi L. von. General Theory of Systems: a Critical Review // Studies in general theory of systems: a collection of translations / general ed. V.N. Sadovsky and E.G. Yudin, Moscow: Progress, 1969. P. 23–82.
16. Lektorsky V.A., Sadovsky V.N. On the Principles of Systems Research (in connection with the general theory of systems by L. Bertalanfi) // Philosophy Questions. 1960. No. 8. P. 67–79.
17. Kirillov V.I., Starchenko A.A. Logic: a textbook for law schools. 6th ed., reprint. and suppl. M.: TK Velbi, Publishing house Prospekt, 2008. 240 p.
18. Uyomov A.I. System Approach and General Theory of Systems. Moscow: Mysl, 1978. 272 p.
19. Sadovsky V.N. Fundamentals of the General Theory of Systems. Logico-methodological analysis. Moscow: Nauka, 1974. 279 p.
20. Sagatovsky V.N. System Activity and Its Philosophical Understanding // System Research. Methodological problems. Yearbook. 1980. M.: Nauka, 1981. P. 52–68.

21. *Belkin R.S.* Course of Soviet Criminalistics: General Theory of Soviet Criminalistics: a manual for teachers, adjuncts, applicants and students of educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of the USSR: in 3 volumes. M.: Akad Publishing House. Ministry of Internal Affairs of THE USSR, 1977. Vol. 1. 340 p.
22. The New Philosophical Encyclopedia: in 4 volumes. Moscow: Mysl, 2010. Vol. 2. 634 p.
23. *Golovin A.Yu.* Forensic Taxonomy / under the general editorship of N. P. Yablokov. M.: Lexest, 2002. 335 p.
24. *Khametov R.B.* A Systematic Approach to the Investigation of Crimes. Saratov: Bukva, 2014. 112 p.
25. *Vestov F.A.* A Systematic Approach to Constructing a Legal State in Russia]. New series. Ser.: Economy. Management. Law. 2012. Vol. 12. Issue. 2. P. 99–103.
26. *Kolokolov G.R.* Formation of a Systematic Approach to the Legal Regulation of Healthcare. Saratov: RATA, 2016. 82 p.
27. *Khasnutdinov R.R.* Methodology of a Systematic Approach to Legal Responsibility / ed. by R. L. Khachaturov. Samara: Samara Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, 2014. 172 p.
28. *Shminke A.D.* The System of Law and the System of Legislation of Russia: Questions of Methodology: dis. ... cand. of law. Saratov, 2012. 230 p.
29. *Murzina L.I.* Murder by a Mother of a Newborn Child: Criminal-Legal and Criminological Problems: extended abstract dis. ... cand. of law. Saratov, 2009. 22 p.
30. *Volkov A.I.* The Structure of the Crime Investigation System // Modern Law. 2016. No. 6. P. 78–80.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-225-233

УДК 343.985.7:343.61

А.М. Чугунов

ОСОБЕННОСТИ РАССЛЕДОВАНИЯ УБИЙСТВ, СОВЕРШЕННЫХ С ПРИМЕНЕНИЕМ ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ И ЗАМАСКИРОВАННЫХ ПОД НЕКРИМИНАЛЬНЫЕ СОБЫТИЯ

Введение: при обнаружении на месте происшествия трупа с огнестрельными повреждениями следователям нередко приходится сталкиваться с попытками злоумышленников инсценировать умышленное убийство под самоубийство, несчастный случай, самооборону. **Цель:** выявление характерных признаков инсценировки на основе изучения «ложных следов» некриминального события. **Методологическая основа:** всеобщий диалектический метод познания, общенаучный метод построения информационной модели расследуемого события на основе его криминалистической характеристики, а также методы формальной логики: анализ, синтез, дедукция, индукция, сравнение, аналогия. **Результаты:** сформулированы ряд новых признаков, указывающих на инсценировку: расположение входного отверстия раны со стороны затылка или спины; отсутствие продуктов выстрела на руках и одежде потерпевшего и, наоборот, присутствие таковых на руках и одежде подозреваемого; отсутствие крови в канале ствола при выстреле в упор, неправильное расположение стреляных гильз, пробойн от пуль, следов крови на стенах и предметах обстановки относительно тела потерпевшего. **Выводы:** для убийств, совершенных с применением огнестрельного оружия и замаскированных под некриминальные события, характерна особая следовая картина, содержащая «ложные следы» некриминального события. Успех расследования зависит от умения следователя анализировать следовую информацию, выявлять несоответствия, строить, основанные на фактах, адекватные версии.

Ключевые слова: убийство, огнестрельное оружие, следы выстрела, инсценировка самоубийств, несчастных случаев, самообороны, «ложные следы» некриминального события.

A.M. Chugunov

FEATURES OF INVESTIGATION OF MURDERS COMMITTED WITH THE USE OF FIREARMS DISGUISED AS NON-CRIMINAL EVENTS

Background: when a corpse with gunshot wounds is found at the scene of an accident, investigators often have to deal with attempts by law breakers to fake a premeditated murder as a suicide, an accident, or self-defense. **Objective:** to identify the characteristic signs of staging based on the study of “false traces” of a non-criminal event. **Methodology:**

© Чугунов Александр Михайлович, 2021
Кандидат технических наук, доцент кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия)

© Chugunov Aleksandr Mikhailovich, 2021
Candidate of technical sciences, Associate Professor, the Department of Criminalistics (Saratov State Law Academy)

general dialectical method of cognition, general scientific method of constructing an information model of the investigated event based on its forensic characteristics, as well as methods of formal logic: analysis, synthesis, deduction, induction, comparison, hypothesis, analogy. Results: the author formulated a number of new signs indicating the staging: the location of the entrance hole of the wound from the back of the head or back; the absence of products of the shot on the hands and clothing of the victim and, conversely, the presence of such on the hands and clothing of the suspect; the absence of blood in the barrel channel when shot at point-blank range, the incorrect location of spent cartridges, bullet holes, traces of blood on the walls and furnishings relative to the victim's body. Conclusions: for murders committed with the use of firearms and disguised as non-criminal events, a special trace pattern is characteristic, containing "false traces" of a non-criminal event. The success of the investigation depends on the ability of the investigator to analyze the trace information, identify inconsistencies, and build adequate versions based on facts.

Key-words: *murder, firearms, traces of a shot, staged suicides, accidents, self-defense, "false traces" of a non-criminal event.*

Инсценировка преступлений под события некриминального характера (самоубийство, несчастный случай при неосторожном обращении с оружием, самооборона) является довольно распространенным явлением в следственной практике. По данным Г.Н. Мудьюгина [1, с. 68] с попытками инсценировки следователи сталкиваются в 36,4% случаев расследования убийств. Цель инсценировки очевидна: отвести от себя подозрения в совершении преступления и направить следствие по ложному пути, поэтому инсценировку с полным правом можно рассматривать как один из способов сокрытия следов преступления и противодействия расследованию.

В учебном пособии В.А. Образцова и С.Н. Богомоловой [2, с. 249] дается следующее определение инсценировки: «Под инсценировкой понимается создание видимости какого-либо мнимого события путем целенаправленного внесения в обстановку реального события изменений, направленных на дезориентацию органов дознания, предварительного следствия и суда».

Несмотря на то, что в последние годы, по данным Генеральной прокуратуры¹, в целом по РФ наблюдается тенденция к снижению преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия и боеприпасов, количество подобных преступлений остается значительным: 4014 преступлений в 2019 г. и 1908 преступлений в первой половине 2020 г. В некоторых регионах России, в противовес общей тенденции, наблюдается рост преступлений данной направленности (Северная Осетия — Алания, Карачаево-Черкессия, Чеченская республика, Магаданская и Тульская области). Раскрываемость подобных преступлений обычно не превышает 70%, что отчасти можно объяснить несовершенством методики расследования и значительным количеством инсценировок под бытовые некриминальные события.

Над темой: «Методика расследования убийств, совершенных с использованием огнестрельного оружия» работали выдающиеся ученые-криминалисты:

¹См.: Состояние преступности в России за январь–декабрь 2019 г. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/034/sbornik_12_2019.pdf (дата обращения 21.10.2020); Состояние преступности в России за январь–июнь 2020 г. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/4fb/sbornik_6_2020.pdf (дата обращения 21.10.2020).

Р.С. Белкин, А.Н. Васильев, Г.А. Густов, Н.П. Косоплечев, Н.Н. Китаев, Г.Н. Мудьюгин, А.П. Тельцов, Е.А. Бакин, Н.Ф. Алешина, А.В. Буланкин. Психология инсценировки убийств под события некриминального характера рассмотрена в работах В.А. Образцова, С.Н. Богомоловой, Г.Н. Мудьюгина, С.С. Обуховой, В.И. Фадеева, С.М. Клевцова. Несмотря на достаточно большое количество работ, посвященных данной теме, отдельные ее аспекты разработаны недостаточно и требуют более детального изучения.

Расследование таких преступлений как убийство, представляет собой сложную задачу со многими неизвестными, особенно в начале, в условиях дефицита информации и времени.

Согласно общей методике расследования убийств [3, с. 191] следователь должен выяснить и доказать следующие обстоятельства происшествия:

- 1) было ли совершено убийство;
- 2) место, время и способ убийства;
- 3) мотивы убийства;
- 4) характеристика личности преступника;
- 5) были ли соучастники и кто они;
- 6) виновность обвиняемого, форма вины;
- 7) личность потерпевшего;
- 8) обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность подозреваемого;
- 7) имело ли место укрывательство и кто из знакомых подозреваемого имеет к этому отношение;
- 8) величина ущерба, причиненного в результате убийства;
- 9) имеются ли смягчающие и отягчающие обстоятельства;
- 10) имеются ли обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния;
- 11) имеются ли обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности;
- 12) каковы причины и условия, которые способствовали совершению убийства.

Эти обстоятельства в совокупности составляют общую криминалистическую характеристику преступления.

В процессе расследования убийства следователь производит следующие следственные действия¹:

Этапы первоначального расследования: осмотр места происшествия, наружный осмотр трупа, предъявление трупа для опознания, допрос свидетелей (очевидцев), задержание и личный обыск подозреваемого, предъявление подозреваемого для опознания, освидетельствование подозреваемого, допрос подозреваемого, назначение судебно-медицинской и криминалистических экспертиз (судебно-баллистической и др.).

На последующем этапе расследования следователь выполняет следующие действия: допрос подозреваемого (обвиняемого), повторный допрос свидетелей, очные ставки, следственный эксперимент, проверка показаний на месте, назначение судебно-психиатрической экспертизы подозреваемого (обвиняемого).

¹ См.: Буланкин А.В. Методика расследования убийств: Лекция: ГБПОУ «Юридический колледж» г. Москва. URL: https://lawcol.mskobr.ru/attach_files/upload_users_files/5cb9f70360221.pdf (дата обращения 09.11.2020).

Оценивая результаты осмотра и предварительного исследования следовой картины места происшествия, а также заключения назначенной судебно-баллистической экспертизы, следователь должен проверить относимость результатов исследований к данному уголовному делу (связь с обстоятельствами дела, доказательственное значение). В результате проверки должно быть установлено, могут ли установленные новые факты быть использованы в качестве источников доказательств. Так, в работе А.В.Буланкина¹ говорится следующее: «Убийство относится к числу преступлений с материальным составом, а это значит, что между преступным результатом — смертью потерпевшего — и действием (бездействием) виновного в процессе расследования должна быть установлена и доказана причинная связь». Причинная связь должна быть также установлена между событием преступления и орудием его совершения (огнестрельным оружием).

Расследование происшествий, связанных с применением огнестрельного оружия всегда сопряжено с построением ряда следственных версий происшедшего события². Общие версии, касающиеся самого события происшествия, могут быть следующие:

- произошло убийство на месте происшествия;
- убийство произошло в другом месте, а труп был перемещен на место осмотра;
- имело место причинение потерпевшему тяжких телесных повреждений, повлекшее его гибель;
- произошло самоубийство;
- произошел несчастный случай в результате неосторожного обращения с оружием;
- потерпевший был убит неизвестным лицом в порядке самообороны, и т.п.

При построении общих версий расследуемого события необходимо выяснить также важные обстоятельства, имеющие значение для расследования и доказывания как:

- личность потерпевшего;
- место и время происшествия;
- наличие инсценировки убийства под некриминальное событие;
- ситуация в момент расследуемого происшествия;
- тип, модель и калибр использованного оружия;
- личность преступника (если версия об убийстве является основной);
- мотивы убийства;
- способ совершения убийства;
- место совершения убийства;
- способ проникновения убийцы на место происшествия и пути его отхода после совершения преступления;
- наличие соучастников преступления;
- условия, способствовавшие совершению убийства и т.д.

На первоначальном этапе расследования версии строятся на основании многочисленных и разрозненных фактов, источниками которых являются показания свидетелей, протокол осмотра места происшествия, протоколы иных

¹ См.: Буланкин А.В. Методика расследования убийств: Лекция: ГБПОУ «Юридический колледж» г. Москва. URL: https://lawcol.mskobr.ru/attach_files/upload_users_files/5cb9f70360221.pdf (дата обращения 09.11.2020).

² См.: Следственные версии и методы логического мышления в расследовании преступлений. URL: https://studme.org/74435/pravo/sledstvennye_versii_metody_logicheskogo_myshleniya_rassledovaniy_prestupleniy (дата обращения: 11.11.2020).

следственных действий, результаты предварительного исследования вещественных доказательств, следов применения огнестрельного оружия на теле, одежде потерпевшего и предметах окружающей обстановки и т.п.

Наиболее ценную и достоверную информацию о событии преступления можно получить при осмотре места происшествия. При инсценировке убийства под происшествие некриминального характера процедура проведения следственного осмотра имеет некоторые особенности¹.

Основными объектами исследования являются: труп, огнестрельное оружие и его части, патроны, следы выстрела на теле и одежде, следы выстрела на предметах окружающей обстановки (пробоины, вмятины, следы рикошета, наслоения продуктов выстрела), стреляные гильзы и выстрелянные пули, следы крови и мозгового вещества.

В начале следственного осмотра необходимо выявить, зафиксировать и изъять на дактилопленку следы рук на оружии, патронах и стреляных гильзах и направить их на судебную дактилоскопическую экспертизу. Необходимо также дактилоскопировать труп, зафиксировать следы обуви, следы проникновения преступников в помещение, следы борьбы, общую обстановку места происшествия, а также провести осмотр трупа с участием судебного медика.

В процессе следственного осмотра и предварительного исследования обнаруженных объектов и следов выстрела можно установить следующие обстоятельства:

- тип оружия (охотничье ружье, винтовка, пистолет, револьвер и т.п.);
- тип и образец патрона, а также принадлежность стреляных гильз к определенному образцу патрона (по размерам и маркировке на дне гильзы);
- наличие на теле и одежде трупа наслоений и повреждений, похожих на следы выстрела;
- наличие на теле, одежде и в канале ствола оружия следов, похожих на следы выстрела в упор или следы близкого выстрела (штанцмарка, поясок осаднения, ожог, опаление хлопчатобумажных, оплавление синтетических тканей, пятно окопчения, следы крови в канале ствола у дульного среза):
- расположение входного и выходного отверстий (по пояску обтирания, наличию опаления и оплавления волокон одежды, направлению волокон одежды по краям пробоины, размеру отверстий с двух сторон пробоины);
- сколько выстрелов было произведено (по количеству пробоин и стреляных гильз);
- каково было взаимное расположение стрелявшего и потерпевшего, направление выстрела (по расположению входного отверстия от пули, расположению стреляных гильз, оружия, пробоинам в стене и предметах обстановки);
- соответствует ли расположение стреляных гильз и пулевых пробоин, а также следов крови и мозгового вещества на предметах окружающей обстановки положению и позе трупа (по направлению выброса стреляных гильз для данной модели оружия и результатам визирования с помощью нити или лазерной указки);
- имеются ли на руках, голове, волосах, других частях тела потерпевшего и его одежде наслоения продуктов выстрела (опрыскивание 1%-ным раствором винной кислоты на месте или направление смывов с рук трупа на судебно-химическую экспертизу).

¹ См.: Расследование убийств, совершенных с применением огнестрельного оружия: лекция. URL: https://studopedia.su/18_39842_rassledovanie-ubiystv-sovershennih-s-primeneniem-ognestrel'nogo-oruzhiya.html (дата обращения: 18.12.2020).

Для ответа на вопросы № 7 и № 8 целесообразно провести следственный эксперимент с использованием манекена.

Ряд важных для следствия вопросов не могут быть выяснены при следственном осмотре и предварительном исследовании. Для их решения необходимо назначение и производство судебно-баллистической экспертизы. К числу этих вопросов относятся следующие [4, с. 5–18]:

каковы модель и калибр примененного огнестрельного оружия, какой патрон является штатным к нему?

частью какого патрона являются стреляные гильзы и выстрелянные пули, изъятые с места происшествия?

являются ли повреждения на одежде потерпевшего огнестрельными?

какова дистанция выстрела и угол встречи пули с преградой (телом или одеждой потерпевшего)?

стреляны ли пули и гильзы, изъятые с места происшествия, из оружия, представленного на исследование?

Следственная практика показывает, что несмотря на все старания инсценировщика, на месте происшествия всегда остается некоторое количество так называемых «негативных обстоятельств» или «ложных следов» некриминального события [5, с. 7]. Таковыми являются:

следы, которых не должно быть при данном стечении обстоятельств;

отсутствие следов, которые обязательно должны быть в данной ситуации;

«неправильные» следы, которые должны выглядеть по-другому, иметь иное состояние, иное строение, иные признаки, иное количество, иное расположение.

Для выявления и анализа инсценировки может быть использован общенаучный метод мысленного моделирования криминальной ситуации, построение «информационной модели» расследуемого события на основе его криминалистической характеристики [6, с. 122].

Рассмотрим теперь некоторые виды убийств с использованием огнестрельного оружия, скрытых инсценировкой.

А. Выявление признаков инсценировки убийства под самоубийство

Данный вид инсценировки встречается наиболее часто. Как правило, подобные преступления тщательно продуманы и спланированы. Преступник обычно входит в близкий круг общения потерпевшего (муж, жена, сын, дочь, родственник, друг и т.п.). На подготовительной стадии преступник достает оружие, патроны, распространяет слухи о том, что будущий потерпевший находится в состоянии депрессии и высказывает намерения покончить жизнь самоубийством, готовит предсмертную записку от его имени. Совершив задуманное, преступник имитирует ситуацию самоубийства, вкладывает оружие в руку потерпевшего, предварительно стерев следы своих рук, создает ложные следы суицида, сообщает в полицию о происшедшем, изображает скорбь по поводу утраты близкого человека¹. Но, как правило, при этом остаются некоторые «негативные обстоятельства», не объяснимые версией самоубийства. По мнению авторов работ [7, с. 13], [2, с. 251] к их числу можно отнести:

наличие нескольких огнестрельных ран, каждая из которых смертельна;

невозможность производства выстрела в данную часть тела при данном положении трупа;

¹ См.: Особенности криминалистической характеристики. Психология инсценирования. URL: <https://infopedia.su/7x4798.html> (дата обращения: 21.12.2020).

отсутствие наслоения копоти, ружейной смазки, металлов, частиц пороха вокруг входного отверстия раны, характерных для близкого выстрела (дальний выстрел при самоубийстве трудно осуществим);

отсутствие штанцмарки, пояска осаднения, ожога на теле, опаления одежды, крови в канале ствола оружия у дульного среза при версии о выстреле в упор; несоответствие пули калибру оружия и образцу патрона;

несоответствие положения брызг и направления потеков крови на трупe его позы; отсутствие стреляных гильз на месте происшествия.

Автор настоящей статьи считает, что следовая картина инсценировки, описываемая совокупностью вышеуказанных признаков, будет неполной, если не учитывать дополнительно следующие «негативные обстоятельства»:

расположение входного отверстия раны со стороны затылка или спины;

отсутствие продуктов выстрела на руках, лице, волосах, рукавах одежды потерпевшего и, наоборот, присутствие таковых на руках, теле, одежде подозреваемого;

отсутствие крови в канале ствола при выстреле в упор;

неправильное расположение оружия, стреляных гильз, пробоин от пуль, следов крови и мозгового вещества на стенах и предметах окружающей обстановки относительно тела потерпевшего;

Б. Выявление признаков инсценировки убийства под несчастный случай

На практике встречается также такой способ сокрытия убийства, как инсценировка несчастного случая при неосторожном обращении с огнестрельным оружием или его неисправности. Для этого вида инсценировки характерны в общем те же несоответствия в следовой картине места происшествия, что были отмечены при описании имитации самоубийства. Наиболее важными задачами в данном случае являются установление наличия следов близкого выстрела, расположение входного отверстия огнестрельного ранения, наличие наслоения продуктов выстрела на теле потерпевшего, а также вопросы об исправности оружия и пригодности его к стрельбе, о возможности производства непроизвольного выстрела.

Понятие «непроизвольный выстрел» из огнестрельного оружия имеет два аспекта: юридический и технический. «Непроизвольный выстрел» может произойти как с нажатием на спусковой крючок, так и без нажатия, причем это действие может происходить как с наличием, так и с отсутствием умысла¹. Выяснение юридической стороны вопроса входит в компетенцию следователя. В компетенцию судебного эксперта входит исследование только технической возможности производства непроизвольного выстрела. Данный вопрос решается только в рамках судебно-баллистической экспертизы с использованием специальной научно-методики [8, с. 71–76]. Причинами выстрела без нажатия на спусковой крючок могут быть: неисправность предохранителя, неисправность или повышенный износ деталей спускового механизма, особенности конструкции оружия (малое усилие спуска для спортивного оружия и т.п.) или использование неисправных патронов (например, с не до конца запрессованным капсюлем). Кроме того, необходимо обязательно учитывать конкретные условия, при которых произошел непроизвольный выстрел (падение с высоты, удары по различным частям, температурное воздействие и т.п.), поскольку существуют

¹ См.: Выстрел из оружия без нажатия на спусковой крючок: причины и условия. URL: <https://isfic.info/sudbal/gunns13.htm> (дата обращения: 23.12.2020).

условия, при которых без нажатия на спусковой крючок выстрелит любое исправное заряженное оружие.

При расследовании подобных происшествий необходимо принимать во внимание и другие обстоятельства, которые указывают на возможность инсценировки умышленного убийства под несчастный случай при неосторожном обращении с оружием, а именно: отсутствие следов рук потерпевшего на оружии, а также следов выстрела на его руках, теле и одежде, исправность оружия, значительный опыт обращения потерпевшего с оружием (воинская служба, охотничий стаж и т.п.), наличие заявления от подозреваемого, что потерпевший сам застрелился из принадлежавшего ему оружия и т.п.

В. Выявление признаков инсценировки убийства под необходимую оборону

При таком способе маскировки убийства потерпевший и нападавший как бы «меняются местами». Данный способ инсценировки описан в монографии С.С. Обуховой [7, с. 16]. Для следовой картины места происшествия характерны те же признаки, что описаны для инсценировки под самоубийство (п. А), но есть два дополнительных признака:

беспорядок в обстановке места происшествия, специально созданный злоумышленником для имитации якобы произошедшей борьбы с потерпевшим при его нападении;

фальшивые следы борьбы на лице и теле подозреваемого (царапины, ушибы, синяки, порезы и т.п.), которые он сам себе нанес после совершения убийства с целью направить следствие по ложному пути. Как правило, эти следы самоповреждения не опасны для здоровья и носят демонстративный характер [9, с. 375–381].

Для обоснования своей ложной версии произошедшего события преступник обычно распространяет ложные слухи об агрессивности, вспыльчивости убитого, о неоднократных угрозах в его адрес со стороны погибшего, а также заранее заготавливает предметы, которые якобы использовались для нападения и обороны. Эти предметы с биологическими следами он предъявляет следствию в качестве ложных «вещественных доказательств».

Таким образом, для убийств с применением огнестрельного оружия, инсценированных под некриминальные события, характерна особая следовая картина, содержащая «негативные обстоятельства» или «ложные следы» события некриминального характера. Таковыми, в общем, являются:

следы, которых не должно быть при данном стечении обстоятельств;
отсутствие следов, которые обязательно должны быть в данной ситуации;
«неправильные» следы, которые должны выглядеть по-другому, иметь иное состояние, иное строение, иные признаки, иное количество, иное расположение.

Для данного конкретного случая расследования умышленных убийств, инсценированных под событие некриминального характера, к числу таких «ложных следов» по мнению автора относятся:

расположение входного отверстия раны со стороны затылка или спины;
отсутствие продуктов выстрела на руках, волосах, одежде потерпевшего и, наоборот, присутствие таковых на руках, теле, одежде подозреваемого;
отсутствие крови в канале ствола при выстреле в упор;

неправильное расположение стреляных гильз, пробойн от пуль, следов крови и мозгового вещества на стенах и предметах окружающей обстановки относительно тела потерпевшего;

а также «негативные» следы, описанные ранее другими авторами.

Успех расследования во многом зависит от умения следователя анализировать информацию, содержащуюся в следах, выявлять несоответствия, создавать адекватную мысленную модель события преступления, строить правильные и обоснованные версии, основанные на установленных фактах.

Библиографический список

1. *Мудьюгин Г.Н.* Расследование убийств, замаскированных инсценировками. М.: Юридическая литература, 1973. 157 с.
2. *Образцов В.А., Богомолова С.Н.* Криминалистическая психология: методы, рекомендации, практика раскрытия преступлений: учебное пособие, Изд-во «Юнити-Дана, Закон и право», 2002. 448 с.
3. *Савельева М.В., Смушкин А.Б.* Криминалистика: учебник. М.: Издательство Издательский дом «Дашков и К». 2009. 239 с.
4. *Чугунов А.М.* Установление направления и дистанции выстрела при производстве судебно-баллистических экспертиз: учебное пособие. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». 2018. 95 с.
5. *Переверзев М.М.* Негативные обстоятельства, связанные с применением огнестрельного оружия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. 26 с.
6. *Волчецкая Т.С.* Криминалистическая ситуалогия / под ред. Н.П. Яблокова. Москва; Калининград: Калининградский ун-т, 1997. 248 с.
7. *Обухова С.С.* Расследование неочевидных убийств. Бузулук: Изд-во БГТИ, 2008. 80 с.
8. *Стальмахов А.В., Сумарока А.М., Егоров А.Г., Сухарев А.Г.* Судебная баллистика и судебно-баллистическая экспертиза: учебник / под общей ред. А.Г. Егорова. Саратов: Изд-во СЮИ МВД России, 1998. 176 с.
9. *Фадеев В.И., Клевцов С.М.* Самоповреждение как один из признаков инсценировки преступного события // Крымский научный вестник. 2015. № 6. С. 375–381.

References

1. *Mudyugin G.N.* Investigation of Murders Disguised by Dramatization. Moscow: Yuridicheskaya literatura, 1973. 157 p.
2. *Obraztsov V.A., Bogomolova S.N.* Criminalistic Psychology: Methods, Recommendations, Practice of Crime Detection: textbook, Publishing House “Unity-Dana, Law and Rules”, 2002. 448 p.
3. *Savelyeva M.V., Smushkin A.B.* Criminalistics: textbook. Moscow: Publishing house Publishing house “Dashkov and K”. 2009. 239 p.
4. *Chugunov A.M.* Establishing the Direction and Distance of the Shot in the Production of Forensic Ballistics Examinations: a textbook. Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy. 2018. 95 p.
5. *Pereverzev M.M.* Negative Circumstances Associated with the Use of Firearms: extended abstract dis. ... cand. of law. Saratov, 2001. 26 p.
6. *Volchetskaya T.S.* Criminalistic Situational Logics / ed. by N.P. Yablokov. Moscow; Kaliningrad: Kaliningrad University, 1997. 248 p.
7. *Obukhova S.S.* Investigation of Non-Obvious Murders. Buzuluk: BGTI Publishing House, 2008. 80 p.
8. *Stalmakhov A.V., Sumaroka A.M., Egorov A. G., Sukharev A.G.* Forensic Ballistics and Forensic Ballistics Expertise: textbook / ed. by A.G. Egorov. Saratov: Publishing House of the SUI of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 1998. 176 p.
9. *Fadeev V.I., Klevtsov S.M.* Self-Harm as One of the Signs of Staging a Criminal Event. 2015. No. 6. P. 375–381.

ИНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-234-240
УДК 340.132

Н.И. Махонько, Т.В. Ерохина, Е.А. Тарасова

ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ СОЗДАНИЯ УСТОЙЧИВЫХ СИСТЕМ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Введение: обеспечение национальных интересов и реализация стратегических национальных приоритетов в области здравоохранения проходят при полноценном и активном сотрудничестве Российской Федерации с Общеввропейской комиссией по вопросам здоровья и устойчивого развития Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения. Результатом данного взаимодействия стали разработка и внедрение инноваций в создание устойчивой системы здравоохранения страны. **Цель:** проанализировать процесс модернизации здравоохранения Российской Федерации через процедуры совершенствования национальной нормативной правовой базы в сфере создания устойчивой системы здравоохранения. **Методологическая основа:** обоснование необходимости создания устойчивой системы здравоохранения Российской Федерации построено на следующей методологической основе: общенаучный метод и специальные методы познания (такие как сравнительно-правовой, эколого-юридический и эмпирический). **Результаты:** аргументирована позиция авторов в связи с реализацией правового механизма создания устойчивых систем здравоохранения на национальном и международном уровнях. **Выводы:** динамичное развитие международного взаимодействия государств в сфере обеспечения биологической и санитарно-эпидемиологической безопасности потребует от законодателя новой структуры международных правовых и рекомендательных актов в целях создания устойчивых систем здравоохранения.

Ключевые слова: правовое регулирование, правовое обеспечение, модели систем здравоохранения, международное сотрудничество.

© Махонько Николай Иванович, 2021

Доктор медицинских наук, профессор кафедры земельного и экологического права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nmakhonko@yandex.ru

© Ерохина Татьяна Вячеславовна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой трудового права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: erohinatv@rambler.ru

© Тарасова Елена Анатольевна, 2021

Старший преподаватель кафедры земельного и экологического права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: tarasova.elena.064@gmail.com

© Makhonko Nikolai Ivanovich, 2021

Doctor of medical sciences, Professor, the Department of Land and environmental law (Saratov State Law Academy)

© Erokhina Tatyana Vyacheslavovna, 2021

Candidate of law, Associate Professor, Head of the Department of Labor law (Saratov State Law Academy)

© Tarasova Elena Anatolyevna, 2021

Senior Lecturer, the Department of Land and environmental law (Saratov State Law Academy)

N.I. Makhonko, T.V. Erokhina, E.A. Tarasova

IMPLEMENTATION MECHANISM FOR CREATING SUSTAINABLE HEALTH SYSTEMS

Background: ensuring national interests and implementing strategic national priorities in the field of health are carried out with the full and active cooperation of the Russian Federation with the Pan-European Commission on Health and Sustainable Development of the World Health Organization Regional Office for Europe. The result of this interaction was the development and implementation of innovations in the creation of a sustainable health system in the country. **Objective:** to analyze the process of modernization of healthcare in the Russian Federation through the procedures for improving the national regulatory framework in the field of creating a sustainable healthcare system. **Methodology:** the rationale for the need to create a sustainable health care system in the Russian Federation is based on the following methodological basis: general scientific method and special methods of knowledge, such as comparative legal, environmental-legal and empirical. **Results:** the authors' position in connection with the implementation of the legal mechanism for creating sustainable health systems at the national and international levels is reasoned. **Conclusions:** the dynamic development of international cooperation between states in the field of biological and sanitary-epidemiological safety will require the legislator to create a new structure of international legal and advisory acts in order to create sustainable health systems.

Key-words: legal regulation, legal support, models of health systems, international cooperation.

К реалиям современного мира относится смена полицентричных основ в международных отношениях, связанных с пандемией COVID-19, когда подверглись испытаниям национальные системы здравоохранения различных государств. Стремительное распространение коронавирусной инфекции усложнило структуру международных отношений и международного сотрудничества в области медицины, фармакологической промышленности и научно-исследовательской деятельности. В данном случае ярко проявились особенности национальных моделей систем здравоохранения, которые выявили противоречия, связанные с различием в обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения сопредельных стран в условиях пандемии. Международные отношения в этот период характеризовались конфликтными ситуациями, связанными с тем, что отдельные государства агрессивно продвигали свои терапевтические методы, лекарственные препараты и вакцины, что в ряде случаев приводило к трудностям процесса международного сотрудничества в целях предотвращения роста заболеваемости.

В настоящее время Всемирная организация здравоохранения (далее — ВОЗ) предпринимает значительные усилия по снижению уровня доминирования отдельных европейских государств в процессе формирования основных принципов создания устойчивой международной системы здравоохранения.

Следует отметить, что Российская Федерация активно участвует в международном сотрудничестве в целях охраны здоровья граждан в соответствии с рекомендациями ВОЗ. Данная организация предложила всем государствам поставить задачу сохранения жизни и здоровья человека в качестве приоритетного направления в глобальной повестке дня и основного вектора обеспечения устой-

чивого социального развития современных государств. Российская Федерация демонстрирует заинтересованность в поддержании конкретного и взаимовыгодного диалога с Европейским Союзом по актуальным вопросам практического взаимодействия в сфере здравоохранения¹.

В целях обеспечения национальных интересов и реализации стратегических национальных приоритетов в области здравоохранения министр здравоохранения России М. Мурашко в марте 2021 года поддержал совместное заявление Европейской комиссии по вопросам здоровья и устойчивого развития Европейского регионального бюро ВОЗ от имени Российской Федерации. По мнению министра требуется переломить тревожную тенденцию с распространением COVID-19 за счет совершенствования оперативного взаимодействия по основным вопросам здравоохранения в двустороннем и многостороннем форматах. В этой связи большим достижением становится создание Европейской комиссии по вопросам здоровья и устойчивого развития, действующей под патронажем Европейского регионального бюро ВОЗ. В рамках созданной комиссии предлагается внедрить многосекторальный режим в ликвидации чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения. В этих целях будет расширен подход к определению источников финансирования устойчивых систем здравоохранения и разработана методика внедрения наукоемких инноваций в медицину². Российскую Федерацию в Европейской комиссии по вопросам здоровья и устойчивого развития представляет Председатель ВЭБ (государственной корпорации развития РФ) Игорь Шувалов. Отметим, что группа ВЭБ объединяет известные институты развития: Роснано, Фонды «Сколково», «Развития промышленности» и «Содействия инновациям» и ряд др.³

Ряд ученых отмечает, что показатели уровня здоровья населения определяют эффективность социальной политики любого государства⁴. Соответственно, состояние здоровья населения является результатом сбалансированной системы здравоохранения и внедрения отработанных методик финансового обеспечения в целях гарантирования доступности высокотехнологичной медицины для всех социальных категорий населения [1, с. 118–125]. Среди основных принципов системы здравоохранения Российской Федерации выделяют следующие:

- равные гарантии защиты здоровья граждан;
- доступность качественной медицинской помощи;
- инновационное развитие здравоохранения;
- правовое регулирование порядка оказания медицинской помощи;
- правовое регулирование установления новейших стандартов в оказании медицинской помощи;
- разработка и внедрение мероприятий профилактической направленности.

¹ См.: Указ Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 49, ст. 6886.

² См.: Официальный сайт Министерства здравоохранения РФ. URL: <https://minzdrav.gov.ru/> (дата обращения: 09.04.2021).

³ См.: Федеральный закон от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 22, ст. 2562; 2020. № 31, ч. I, ст. 5051.

⁴ См.: Паспорт национального проекта «Здравоохранение» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Российский законодатель работает в направлении гармонизации национальной нормативной правовой базы в сфере здравоохранения с учетом мировых тенденций. В целях стабилизации и модернизации системы здравоохранения Российской Федерации используется методика ВОЗ. В основе указанной методики заложена аналитика деятельности всех медицинских организаций, уровня квалификации медицинских кадров и перечней мероприятий в сфере восстановления (поддержания) основных медицинских показателей здоровья населения. Эксперты ВОЗ предлагают рассматривать систему здравоохранения любого государства на основе двух составляющих: цели и блоки. В таблице представлены флагманские критерии качества современных систем здравоохранения (цели и блоки системы здравоохранения).

Отдельные критерии качества системы здравоохранения

Цели системы здравоохранения	Блоки системы здравоохранения
Улучшение здоровья населения	Предлагаемые услуги: безопасные, качественные, индивидуальные и общественные
Адекватность национальной системы здравоохранения потребностям населения страны	Медицинский персонал: квалифицированный, компетентный, отзывчивый и в достаточном количестве для медицинских учреждений
Финансовое возмещение материальных затрат на лечение	Обеспеченность медицинскими препаратами и современными вакцинами
Эффективность предлагаемых методик лечения	Внедрение информационных технологий в здравоохранение

Особое внимание специалистов направлено на разработку и внедрение информационных технологий в целях устойчивого функционирования систем здравоохранения на национальном и международном уровнях. В современных условиях информационные технологии являются источником достоверной и оперативной информации по основным детерминантам здравоохранения в различных отраслях прогрессивной медицины. Так, особый интерес вызывает европейская инициатива в области информации здравоохранения (далее — ЕИИЗ), то есть специализированная сеть ВОЗ при активном участии международных партнеров, которая ставит своей целью укрепление системы здравоохранения в странах Евросоюза с помощью информационных технологий. Общеввропейская комиссия по вопросам здоровья и устойчивого развития Европейского регионального бюро ВОЗ выступила с предложением о дальнейшем развитии международного сотрудничества в области информации здравоохранения. В широком смысле определение «информация здравоохранения» распространяется на все виды информации, которые относятся к сфере здравоохранения, и способствуют выработке единых подходов к решению проблем общественного здравоохранения. В узком смысле данную дефиницию следует охарактеризовать как совокупность мониторинга и отчетности в медицинской отрасли. На основе анализа данных системы информации здравоохранения оперативно разрабатываются эффективные механизмы стратегического руководства здравоохранением, нормативно-правовые структуры обеспечения согласованной деятельности медицинских организаций на международном уровне, а также укрепления межорганизационного сотрудничества в сфере общественного здравоохранения. Указанная европейская инициатива в области информации здравоохранения сосредотачивает в своих

базах значительные объемы медицинской информации и научных разработок. Специалисты по информационным технологиям обобщают данную информацию, дополняют новыми фактами и делают доступными как для профессиональных пользователей, так и для широких слоев населения. К выработке информации предъявляются конкретные и обоснованные требования:

повышение доступности и скорости распространения информации для различных медицинских учреждений и организаций;

наращивание институционально-кадрового потенциала, владеющего современными компетенциями в различных сегментах систем здравоохранения;

определение методик для выработки стратегий в области информации здравоохранения;

развитие коммуникации в системе здравоохранения через взаимодействие всех участников системы здравоохранения (управленческий аппарат, медицинские работники и пациенты).

В Российской Федерации триггером развития цифровых технологий в области здравоохранения стали востребованность в телемедицинских технологиях, ограниченные возможности в обращении к узким специалистам и низкий уровень доступности медицинской помощи населению удаленных регионов страны [2, с. 17–22]. Перспективным направлением цифровизации системы здравоохранения является внедрение инновационных технологий искусственного интеллекта. В российском законодательстве закреплены регламенты медицинских мероприятий, обеспечивающих сохранение и укрепление здоровья трудоспособного населения: профилактические осмотры, специальные виды осмотров (предварительные, периодические и внеочередные) и диспансеризация [3, с. 213–219]. Таким образом, медицинские работники сталкиваются с проблемой обработки значительных объемов результатов высокотехнологичных исследований. Без применения искусственного интеллекта невозможна оперативная и качественная оценка состояния здоровья пациента, выявление различного рода патологий и своевременного назначения адекватного лечения. Справедливая критика относительно применения IT-технологий касалась, в основном, «столичной» локации медицинских учреждений, оснащенных современной техникой и имеющих в своих штатных расписаниях специалистов в области применения искусственного интеллекта. В настоящее время география применения подобных технологий значительно расширилась. Совершенствование системы государственного управления здравоохранением приобретает черты промышленного производства, поскольку прослеживаются так называемые, управленческая и технологическая линейки: деятельность государственных органов специальной компетенции — медицинские организации различного профиля и уровня — медицинский работник — пациент — специалисты IT-технологий. Тем не менее практические работники отмечают отсутствие полноценного правового регулирования в рассматриваемой сфере, что приводит к сбоям в логистике по обмену информацией между медицинскими организациями, это отрицательно сказывается на документообороте и качестве оказываемых услуг. Ведомства, осуществляющие контрольно-надзорные функции, в своей деятельности сталкиваются с проблемой несоответствия правового регулирования данных общественных отношений и уровню запросов современного общества [4, с. 18–27].

Социальные и экономические результаты развития Российской Федерации, форс-мажорные обстоятельства, связанные с распространением коронавирусной

инфекции показали объективную необходимость расширения государственно-частного партнерства в области здравоохранения¹. Действительно, во время вспышки COVID-19 многие частные клиники активно поддержали усилия государства по ликвидации последствий пандемии наличием высококвалифицированных кадров, используемым современным оборудованием и созданием дополнительных койко-мест для лечения больных в стационарных условиях. Целесообразность государственно-частного партнерства позволяет выполнять задачи публично-правовых образований в области здравоохранения и в вариативности предоставления медицинских услуг. Ключевое значение государственно-частного партнерства проявляется в оптимизации сотрудничества между государственными медицинскими учреждениями и частными медицинскими учреждениями, которые своей деятельностью способствуют созданию и функционированию устойчивой системы здравоохранения Российской Федерации. Анализ результатов государственно-частного партнерства в медицине выявил недостаточную разработанность законодательной базы на региональном и федеральном уровнях, что негативно сказывается на инвестиционной привлекательности системы здравоохранения.

Таким образом, необходимо перейти к оперативной разработке и внедрению механизмов правового регулирования в рассматриваемых общественных отношениях. Отставание в правовом обеспечении функционирования медицинской отрасли может негативно сказаться на качестве и доступности медицинской помощи населению РФ. В последние годы медицина как отрасль требует более глубоких подходов: соединения достижений естественных наук с наработками в области физики, математики и прикладной математики. Действительно, наукоемкое медицинское оборудование, телемедицина и IT-технологии составляют техническую базу для формирования устойчивых систем здравоохранения в современном мире. Достижения системы здравоохранения того или иного государства неминуемо носят транспарентный и равноправный характер без чего невозможно эффективное международное сотрудничество в области сохранения жизни и здоровья населения как на национальном, так и международном уровнях. Следовательно, динамичное развитие международного взаимодействия государств для обеспечения биологической и санитарно-эпидемиологической безопасности требует от законодателя новой структуры международных правовых и рекомендательных актов в целях создания устойчивых систем здравоохранения.

Библиографический список

1. Лайченкова Н.Н., Нефедова С.А. Проблемы становления института государственно-частного партнерства в системе здравоохранения Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 1. С. 118–125.
2. Платонова Н.И. Цифровизация системы здравоохранения в период пандемии // Юрист. 2021. № 1. С. 17–22.
3. Махонько М.Н., Шкробова Н.В., Махонько Н.И., Гамидова З.С., Шелехова Т.В. Деятельность врача-профпатолога в условиях нового законодательства // Modern Science. 2020. № 2–1. С. 213–219.

¹ См.: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. от 22 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.

4. *Блохин П.Д.* Пять тезисов о роли практики Конституционного Суда РФ в системе правового регулирования здравоохранения // *Медицинское право.* 2020. № 1. С. 18–27.

References

1. *Laichenkova N.N., Nefedova S.A.* Problems of Formation of the Institute of Public-Private Partnership in the Healthcare System of the Russian Federation. 2017. No. 1. P. 118–125.

2. *Platonova N.I.* The Digitalization of the Healthcare System During a Pandemic // *Lawyer.* 2021. No. 1. P. 17–22.

3. *Makhonko M.N., Skrobova N.V., Makhonko N.I., Hamidova Z.S., Shelekhova T.V.* Activities of Occupational Physicians In Terms of the New Legislation // *Modern Science.* 2020. No. 2–1. P. 213–219.

4. *Blokhin P.D.* Five Theses on the Role of the Practice of the Constitutional Court of the Russian Federation in the System of Legal regulation of Healthcare // *Medical law.* 2020. No. 1. P. 18–27.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-241-248

УДК 340.132.1

М.Н. Махонько, Т.В. Шелехова

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОВЕДЕНИЯ МЕДИЦИНСКИХ ОСМОТРОВ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ РАБОТНИКОВ

Введение: перспективы развития Российской Федерации базируются на инновационном и устойчивом социально-экономическом развитии страны. Вектор модернизации отечественной экономики напрямую зависит от состояния здоровья трудоспособного населения, призванного обеспечить функционирование современных производств и опережающее освоение отдельных территорий. **Цель:** проанализировать адекватность правовых подходов к проблеме оптимизации национальной системы здравоохранения в части обеспечения динамично развивающегося рынка труда. **Методологическая основа:** для обоснования единого подхода к созданию целостной системы здравоохранения Российской Федерации использовались общенаучные методы: структурно-функциональный метод, вероятностный метод, метод конкретно-социологических исследований. Применялись частнонаучные методы: метод сравнительно-правового анализа и метод правового прогнозирования. **Результаты:** аргументирована позиция относительно значимости правового регулирования порядка проведения предварительных и периодических медицинских осмотров трудоспособного населения страны. **Выводы:** совершенствование правового регулирования системы здравоохранения в части проведения отдельных видов медицинских осмотров увеличит число трудоспособного населения с устойчивыми медицинскими показателями здоровья.

Ключевые слова: правовое регулирование, новеллы в законодательстве, система здравоохранения, медицинские осмотры, трудоспособное население.

M.N. Makhonko, T.V. Shelekhova

LEGAL SUPPORT FOR CARRYING OUT MEDICAL EXAMINATIONS OF SEPARATE CATEGORIES OF EMPLOYEES

Background: the development prospects of the Russian Federation are based on the innovative and sustainable socio-economic development of the country. The vector of modernization of the domestic economy directly depends on the state of health of the able-bodied population, which is designed to ensure the functioning of modern production

© Махонько Маргарита Николаевна, 2021

Кандидат медицинских наук, доцент кафедры профпатологии, гематологии и клинической фармакологии (Саратовский государственный медицинский университет им. В.И. Разумовского); e-mail: marphed@yandex.ru

© Шелехова Татьяна Владимировна, 2021

Доктор медицинских наук, профессор, заведующий кафедрой профпатологии, гематологии и клинической фармакологии (Саратовский государственный медицинский университет им. В.И. Разумовского); e-mail: tshelexova@mail.ru

© Makhonko Margarita Nikolaevna, 2021

Candidate of Medical Sciences, Associate Professor, the Department of Occupational pathology, hematology and clinical pharmacology (Saratov State Medical University named after V.I. Razumovsky)

© Shelekhova Tatiana Vladimirovna, 2021

Doctor of Medical Sciences, Professor, Head of the Department of Occupational pathology, hematology and clinical pharmacology (Saratov State Medical University named after V.I. Razumovsky)

facilities and the advanced development of certain territories. Objective: to analyze the adequacy of legal approaches to the problem of optimizing the national health care system in terms of ensuring a dynamically developing labor market. Methodology: to substantiate a unified approach to the creation of an integral health care system in the Russian Federation, general scientific methods were used: the structural-functional method, the probabilistic method, the method of specific sociological research. Particular scientific methods were used: the method of comparative legal analysis and the method of legal forecasting. Results: the authors' position on the importance of legal regulation of the procedure for conducting preliminary and periodic medical examinations of the able-bodied population of the country is argued. Conclusions: improving the legal regulation of the health care system in terms of conducting certain types of medical examinations will increase the number of the working-age population with stable medical indicators of health.

Key-words: *legal regulation, novelties in legislation, health care system, medical examinations, able-bodied population.*

Социальное и экономическое развитие Российской Федерации требует новых подходов к сложившейся системе здравоохранения. При осуществлении модернизации экономики особое внимание будет уделяться качеству здоровья граждан трудоспособного возраста в связи с изменениями в структуре занятости населения, перераспределения трудовых ресурсов по отраслям экономики¹. Особенно актуальны эти процессы будут для предприятий, связанных с инновационными и наукоемкими производствами. Современная экономика неминуемо потребует новых направлений в обеспеченности производства кадровым составом не только высокой квалификации, но и с устойчивыми медицинскими показателями здоровья. Так, например, освоение Арктической зоны Российской Федерации будет происходить с привлечением рабочей силы, которая будет способна к межрегиональной мобильности и стабильной адаптации в суровых климатических условиях. В разработанной и утвержденной государственной программе социального и экономического развития Арктической зоны к основным задачам отнесено создание рабочих мест в целях обеспечения объектов инновационных отраслей экономики в данном регионе². В этой связи пристальное внимание законодателя было обращено к проблемам медицинского обслуживания прибывающего «арктического» трудового контингента.

Повышение значимости сохранения здоровья трудоспособного населения Российской Федерации путем совершенствования системы здравоохранения в части проведения отдельных видов медицинских осмотров потребовало от заинтересованных министерств и ведомств урегулировать их правовую регламентацию [1, с. 69–72]. Министерством здравоохранения Российской Федерации был разработан приказ, утверждающий новый порядок проведения обязательных

¹ См.: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. от 22 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724; 2020. № 52, ч. I, ст. 8584.

² См.: Постановление Правительства РФ от 30 марта 2021 г. № 484 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации“». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.04.2021).

предварительных и периодических медицинских осмотров¹. В Таблице 1 представлены виды медицинских осмотров, цели и сроки их проведения.

Таблица 1

Медицинские осмотры в Российской Федерации

Виды медицинских осмотров	Цели медицинских осмотров	Сроки проведения медицинских осмотров
Предварительный	Обязательные предварительные осмотры проводятся при поступлении на работу. Основанием является направление, выданное работодателем либо уполномоченным представителем	Предварительный осмотр считается завершенным с момента выдачи медицинского заключения (объем и сроки проведения предварительного осмотра устанавливаются договором между медицинской организацией и работодателем)
Периодический	Периодические осмотры проводятся в целях динамического наблюдения за состоянием здоровья работников, своевременного выявления начальных форм профессиональных заболеваний, ранних признаков воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов рабочей среды, трудового процесса на состояние здоровья работников в целях формирования групп риска развития профессиональных заболеваний, выявления медицинских противопоказаний к осуществлению отдельных видов работ.	Периодичность проведения данных медицинских осмотров определяется: типом вредных производственных факторов; типом опасных производственных факторов; видом выполняемых работ.

Отметим, что к периодическим медицинским осмотрам относится особая категория медицинских осмотров, то есть внеочередные осмотры. Основаниями для проведения внеочередных медицинских осмотров являются:

направление, которое получил работник от работодателя в связи с медицинскими рекомендациями от врачебной комиссии, проводившей периодический медицинский осмотр;

направление, связанное с установлением нетрудоспособности работника [2, с. 383–392].

¹ См.: Приказ Минздрава России от 28 января 2021 г. № 29 н «Об утверждении Порядка проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров работников, предусмотренных частью четвертой статьи 213 Трудового кодекса Российской Федерации, перечня медицинских противопоказаний к осуществлению работ с вредными и (или) опасными производственными факторами, а также работам, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.01.2021).

Практика показывает, что с результатами внеочередных медицинских осмотров связано большое количество дел, рассматриваемых в кассационных судах общей юрисдикции. Так, определением Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 13 августа 2020 г. № 88-16507/2020 по делу № 2-3619/2019 было констатировано, что в требовании истицы Красоткиной Ф.Н. следует отказать. Истица ссылалась на то, что по вине ответчика, проводившего внеочередной медицинский осмотр, она была незаконно отстранена от работы и потеряла заработную плату. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Кировского областного суда от 15 августа 2017 г. в удовлетворении требований Красоткиной Ф.Н. о признании незаконным приказа МУП «Центральный рынок» от 13 сентября 2016 г. об отстранении истицы от работы и взыскании денежных средств с 14 сентября 2016 г. по 17 января 2017 г. отказано. Судом апелляционной инстанции установлено, что у работодателя имелись основания для направления Красоткиной Ф.Н. на внеочередной медицинский осмотр. То обстоятельство, что истица освидетельствовалась для установления состояния здоровья, относящегося к подклассу вредности 3.1, тогда как работа истца отнесена к классу вредности условий труда 2, не свидетельствует о необоснованности ее направления на внеочередной медицинский осмотр¹.

Недавние новеллы в законодательстве изменили алгоритм проведения предварительных осмотров, которые проводятся в случае поступления на работу. Соискатель получает от работодателя либо его уполномоченного представителя именное направление на предварительный медицинский осмотр. В направлении указываются стандартные сведения: реквизиты работодателя; данные о работодателе в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности; реквизиты медицинской организации; основной государственный регистрационный номер; конкретный вид медицинского осмотра; структурное подразделение работодателя; вредные и опасные факторы производства; личные данные соискателя и ряд других сведений.

Соискатель получает направление под роспись. При визите в медицинскую организацию он представляет пакет документов, сформированный по типовым требованиям: направление; страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования; паспорт; справку о психиатрическом освидетельствовании (в соответствии со ст. 213 Трудового кодекса Российской Федерации)²; полис обязательного/добровольного медицинского страхования.

Следует отметить, что в компетенцию работодателя входит возможность в организации диспансеризации либо ежегодного профилактического медицинского осмотра в целях получения медицинских данных врачебной комиссией, и которые могут быть использованы при формировании итогового заключения предварительного осмотра.

На соискателя, прошедшего предварительный осмотр, медицинская организация оформляет медицинскую карту с обязательными заключениями врачей-специалистов и результатами лабораторных исследований.

¹ См.: Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 13 августа 2020 г. № 88-16507/2020 по делу № 2-3619/2019. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 9 марта 2021 г.) // Собр. законодательства. Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 3; 2021. № 11, ст. 1699.

Предварительный осмотр завершается выдачей заключения, включающего все показания в объеме, определенном в договоре, сторонами которого являются потенциальный работодатель и медицинская организация.

Заключение оформляется в трех экземплярах (за подписью председателя врачебной комиссии) и заверяется печатью медицинской организации. В течение пяти рабочих дней заключение передается трем адресатам:

соискателю, который поступает на определенную работу;

потенциальному работодателю;

медицинской организации, в которой будет находиться медицинская карта соискателя.

В Таблице 2 представлен перечень вредных или опасных производственных факторов и работ, при выполнении которых работники в обязательном порядке направляются на периодические медицинские осмотры¹.

Таблица 2

Вредные (опасные) производственные факторы и условия труда, предусмотренные законодательством Российской Федерации

Производственные факторы: вредные либо опасные	Условия труда: вредные либо опасные
<p>Химические факторы (бром, хлор, йод, сера, фтор, мышьяк, пестициды, инсектициды, гербициды)</p> <p>Биологические факторы (ферментные препараты, биостимуляторы, аллергены для диагностики и лечения, возбудители инфекционных заболеваний)</p> <p>Аэрозоли преимущественно фиброгенного действия и пыли (аэрозоли металлов и кремния, силикатсодержащие пыли)</p> <p>Физические факторы (ионизирующие излучения, электрическое и магнитное поле)</p> <p>Факторы трудового процесса (напряженность трудового процесса: сенсорные нагрузки, работа с оптическими приборами; нагрузка на голосовой аппарат)</p>	<p>Работы на высоте</p> <p>Работа в качестве крановщика</p> <p>Работы, связанные с техническим обслуживанием электроустановок</p> <p>Подземные работы</p> <p>Водолазные работы</p> <p>Работы в нефтяной и газовой промышленности, выполняемые в районах Крайнего Севера</p> <p>Работы, выполняемые аварийно-спасательной службой</p> <p>Управление наземными транспортными средствами</p>

В особую категорию работников выделяются молодые люди в возрасте до 21 года, которые допускаются к работам с вредными (опасными) условиями труда. В данном случае периодические осмотры являются ежегодными [3, с. 17–21].

Работодатель формирует список работников, направляемых на периодический медицинский осмотр с указанием профессии и должности работника в соответствии со штатным расписанием организации. К направлению прилагается перечень вредных производственных факторов и работ на основе специальной

¹ См.: Приказ Минтруда России № 988н, Минздрава России № 1420н от 31 декабря 2020 г. «Об утверждении перечня вредных и (или) опасных производственных факторов и работ, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные медицинские осмотры при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 29.01.2021).

оценки условий труда, характерных для определенных отраслей промышленности.

Далее работодатель обязан оформить поименные списки работников с подробными индивидуальными сведениями: фамилия, имя, отчество работника; профессия и должность работника; стаж работы в организации и в указанной должности; наименование структурного подразделения организации: полный перечень вредных производственных факторов или видов работ.

В соответствии с регламентами поименные списки должны быть подготовлены за 2 месяца до проведения периодического медицинского осмотра. Направление на медосмотр вручается работнику также в индивидуальном порядке. Медицинская организация разрабатывает и направляет работодателю на согласование календарный план проведения периодического медицинского осмотра [4, с. 213–219].

В обязанности работника входит прибытие в медицинскую организацию для прохождения периодического медицинского осмотра в день, установленный календарным планом.

Следует подчеркнуть, что периодический осмотр считается завершенным с момента оформления официального заключения, которое состоит из результатов лабораторных и функциональных исследований, адекватных перечню вредных (опасных) производственных факторов и вредных (опасных) условий труда, характерных для предприятий той или иной отрасли промышленности [5, с. 39–45].

На практике возникают ситуации, когда врачебная комиссия сомневается в правильности оценки результатов состояния здоровья работника, и в определении его профпригодности. Работнику с неустановленным диагнозом выдается справка о срочном дополнительном осмотре. В адрес организации поступает информация о том, что их сотрудник не прошел периодический осмотр и направляется на дополнительное углубленное медицинское обследование.

В случаях затруднений в оценке результатов осмотра и определении профессиональной пригодности работника в связи с имеющимся у него заболеванием работнику выдается справка о необходимости дополнительного медицинского обследования. Работодателю направляется информация о выдаче такой справки, работник считается не прошедшим периодический осмотр с учетом выявленных заболеваний (состояний) и медицинских противопоказаний к осуществлению отдельных видов работ [6, с. 99–105].

Итоговое заключение периодического медицинского осмотра составляется в пяти экземплярах:

- один экземпляр выдается работнику в течение пяти рабочих дней;
- второй экземпляр остается в медицинской карте, которую «ведут» в медицинской организации, проводившей медицинский осмотр;
- третий поступает работодателю;
- четвертый направляется в медицинское учреждение (по месту жительства работника либо по ведомственному принципу);
- пятый высылается в Фонд социального страхования.

В целях обеспечения защиты персональных данных гражданина медицинское заключение следует передавать с помощью защищенных каналов связи.

Отдельного внимания заслуживают случаи, когда врачебная комиссия выявляет медицинские противопоказания для конкретного работника и направляет его в специализированную медицинскую организацию на предмет прохождения

экспертизы профессиональной пригодности. В дальнейшем по результатам экспертизы работник получает рекомендации для профилактики заболевания (профессионального заболевания). При определенных медицинских показаниях работнику рекомендуются дальнейшие медицинские наблюдения, лечение и медицинская реабилитация. Назначенные курсы лечения и реабилитации подробно отражаются в медицинской карте работника. В каждом конкретном случае работодатель использует результаты медицинского осмотра в процедуре установления вхождения работника в группу риска развития профессиональных заболеваний [7, с. 11–15].

Внедрение цифровых технологий в систему здравоохранения Российской Федерации значительно упрощает процедуру доступа медицинской организации в единую государственную информационную систему. Именное заключение о прохождении работником периодического медицинского осмотра переходит в форму электронного документа и хранится на основании установленного порядка в организации документооборота. Вся медицинская документация (электронный документ) о работнике передается в единую государственную информационную систему в сфере здравоохранения в течение пяти рабочих дней. В целях совершенствования системы электронного документооборота был разработан и зарегистрирован приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации «Об утверждении порядка организации системы документооборота в сфере охраны здоровья в части ведения медицинской документации в форме электронных документов»¹. Новый приказ направлен на решение сразу трех организационных вопросов:

медицинские учреждения будут избавлены от ведения «бумажной» первичной медицинской документации;

медицинские работники смогут использовать высвободившееся рабочее время на качественное медицинское обслуживание своих пациентов;

на портале государственных услуг граждане Российской Федерации будут получать оперативную и полную информацию, занесенную в индивидуальные электронные медицинские карты.

За медицинской организацией сохраняется право выбора на частичный либо полный переход к системе электронного документооборота. Руководство медицинских организаций может на основе принципа целесообразности определять сроки перехода на электронный документооборот, а также согласовать виды документов, которые должны быть переведены в цифровой формат, тем самым закрепляя юридически значимый современный документооборот. Тем не менее за пациентом сохраняется возможность подать заявку на дублирование личных медицинских документов в бумажном варианте, которая будет удовлетворена медицинской организацией в течение одного рабочего дня.

Таким образом, новые приказы Министерства Здравоохранения Российской Федерации определяют правовой статус электронного документооборота в целях оптимизации процессов проведения отдельных видов медицинских осмотров.

¹ См.: Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 7 сентября 2020 г. № 947н «Об утверждении порядка организации системы документооборота в сфере охраны здоровья в части ведения медицинской документации в форме электронных документов» (зарегистрировано в Минюсте России 12 января 2021 г. № 62054). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Библиографический список

1. *Тяпухин С.В.* Когда медосмотры обязательны? // Отдел кадров государственного (муниципального) учреждения. 2018. № 2. С. 69–72.
2. *Павлова А.А., Яровая С.Н., Конева Т.А., Федорченко А.Н., Янно Л.В.* Анализ результатов периодических медицинских осмотров работников объектов по уничтожению химического оружия // Медицина экстремальных ситуаций. 2019. № 21(3). С. 383–392.
3. *Кругликова Н.В.* Пути совершенствования качества обязательных периодических медицинских осмотров, занятых на работах с вредными и опасными условиями труда // Здоровье населения и среда обитания. 2015. № 4. С. 17–21.
4. *Махонько М.Н., Шкрובה Н.В., Махонько Н.И., Гамидова З.С., Шелехова Т.В.* Деятельность врача-профпатолога в условиях нового законодательства // Modern Science. 2020. № 2. Ч. 1. С. 213–219.
5. *Жукова А.* Медосмотр: как все на практике // Трудовое право. 2018. № 12. С. 39–45.
6. *Фадеев Г.А., Гарипова Р.В., Архипов Е.В., Михопарова О.Ю., Берхеева З.М., Ощепкова О.Б., Сафина К.Р.* Роль периодических осмотров в профилактике профессиональных и соматических заболеваний // Вестник современной клинической медицины. 2019. Т. 12. Вып. 4. С. 99–105.
7. *Талыкова Л.В., Гушчин И.В.* Связь патологии костно-мышечной системы с профессией у рабочих подземных рудников Арктической зоны Российской Федерации // Экология человека. 2017. № 7. С. 11–15.

References

1. *Tyapukhin S.V.* When Are Medical Examinations Mandatory? // Personnel Department of a state (municipal) institution. 2018. No. 2. P. 69–72.
2. *Pavlova A.A., Yarovaya S.N., Koneva T.A., Fedorchenko A.N., Yanno L.V.* Analysis of the Results of Periodic Medical Examinations of Workers of Chemical Weapons Destruction Facilities // Medicine of extreme situations. 2019. No. 21(3). P. 383–392.
3. *Kruglikova N.V.* Ways to Improve the Quality of Mandatory Periodic Medical Examinations, Employed at Work with Harmful and Dangerous Working Conditions. 2015. No. 4. P. 17–21.
4. *Makhonko M.N., Skrobova N.V., Makhonko N.I., Hamidova Z.S., Shelekhova T.V.* Activities of Occupational Physicians In Terms of New Legislation // Modern Science. 2020. No. 2. Part 1. P. 213–219.
5. *Zhukov A.* Physical: as All the Practice // Labor Law. 2018. No. 12. P. 39–45.
6. *Fadeev G.A., Garipova R.V., Arkhipov E.V., Mikhoparova O.Yu., Berheeva Z.M., Oshchepkova O.B., Safina K.R.* The Role of Periodic Examinations in the Prevention of Occupational and Somatic Diseases. 2019. Vol. 12. Issue 4. P. 99–105.
7. *Talykova L.V., Gushchin I.V.* Connection of Pathology of the musculoskeletal System with the Profession of Workers of Underground Mines in the Arctic Zone of the Russian Federation // Human ecology. 2017. No. 7. P. 11–15.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-249-255

УДК 349.6

Е.А. Сухова, Е.Н. Абанина

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: К ВОПРОСУ О ПЕРСПЕКТИВАХ РАЗВИТИЯ*

Введение: на современном этапе обеспечения экологической безопасности в РФ актуальным является исследование ее правовой составляющей, предполагающее разработку и предложение оптимального набора правовых инструментов, приемов и способов в целях достижения и поддержания безопасной среды обитания и устойчивого развития. **Цель:** определить возможные пути развития системы правового обеспечения экологической безопасности в РФ. **Задачи:** провести критический анализ существующего правового обеспечения экологической безопасности РФ; представить предложения по преодолению выявленных недостатков. **Методологическая основа:** системно-структурный, формально-юридический, сравнительно-правовой методы. **Результаты и выводы:** проведенный анализ существующего правового обеспечения экологической безопасности РФ выявил наличие как позитивных, так и негативных факторов, не позволяющих в полной мере называть его системой. В качестве возможных путей развития предложены: разработка концепции правового обеспечения экологической безопасности; разработка и принятие специального Федерального закона «Об обеспечении экологической безопасности».

Ключевые слова: экологическая безопасность, правовое обеспечение, концепция, устойчивое развитие.

Е.А. Sukhova, E.N. Abanina

LEGAL SUPPORT OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF THE RUSSIAN FEDERATION: ON THE ISSUE OF DEVELOPMENT PROSPECTS

Background: at the present stage of ensuring environmental safety in the Russian Federation, it is relevant to study its legal component, which involves the development and proposal of an optimal set of legal tools, techniques and methods in order to achieve and maintain the safe environment and sustainable development. **Objective:** to identify possible ways to develop the system of legal support for environmental safety in the

© Сухова Елена Александровна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры земельного и экологического права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: suhova-elena@yandex.ru

© Абанина Елена Николаевна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры земельного и экологического права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: elena-abanina@yandex.ru

© Sukhova Elena Aleksandrovna, 2021

Candidate of law, Associate Professor, the Department of Land and environmental law (Saratov State Law Academy)

© Abanina Elena Nikolaevna, 2021

Candidate of law, Associate Professor, Professor, the Department of Land and environmental law (Saratov State Law Academy)

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-011-00416.

Russian Federation. The tasks of the research are to conduct a critical analysis of the existing legal support for the environmental safety of the Russian Federation; to submit proposals to overcome the identified shortcomings. Methodology: system-structural, formal-legal, comparative-legal methods. Results and conclusions: the analysis of the existing legal provision of environmental safety of the Russian Federation revealed the presence of both positive and negative factors that do not allow us to fully call it a system. The following possible ways of development are suggested: development of the concept of legal provision of environmental safety; development and adoption of a special Federal law "On Ensuring Environmental Safety".

Key-words: *environmental safety, legal support, concept, sustainable development.*

На протяжении последних десятилетий осуществляется поиск оптимальных условий для устойчивого развития российского общества, что обусловлено ростом вызовов и угроз экологической и иным видам безопасности, неблагоприятным состоянием окружающей среды. Президент РФ в ежегодных посланиях Федеральному собранию неизменно обращается к этой теме, отмечая необходимость формирования цивилизованной системы обращения с отходами, перевода предприятий ЖКХ, энергетики, транспорта на наилучшие доступные технологии и строгие природоохранные стандарты, создания полноценной системы экологического мониторинга, перехода на экономику замкнутого цикла, обозначая как цель уже с 2021 года применение механизма так называемой расширенной ответственности производителей. При этом подчеркивается, что «при принятии подобных решений мы должны руководствоваться не корпоративными интересами, не интересами отдельных уважаемых людей и компаний, а интересами народа России».

За последнее время приняты ряд актов, подчеркивающих особую роль российской науки и технологий в решении задач обеспечения экологической безопасности. Так, в целях повышения эффективности научно-технической деятельности в области экологического развития РФ и климатических изменений Указом Президента РФ от 8 февраля 2021 г. №76¹ предписано Правительству РФ разработать и утвердить Федеральную научно-техническую программу в области экологического развития РФ и климатических изменений на 2021–2030 годы, предусматривающую создание наукоемких технологических решений, направленных на обеспечение экологической безопасности, улучшение состояния окружающей среды; на изучение климата, механизмов адаптации к климатическим изменениям и их последствиям; на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития РФ с низким уровнем выбросов парникового газа. Обозначена также потребность в проведении теоретико-правовых исследований, посвященных отдельным элементам обеспечения экологической безопасности. В частности, в утвержденной Программе научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (2021–2030 годы)² приоритет-

¹ См.: Указ Президента РФ от 8 февраля 2021 г. № 76 «О мерах по реализации государственной научно-технической политики в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений» (вместе с «Положением о совете по реализации Федеральной научно-технической программы в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений на 2021–2030 годы»). Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 08.02.2021).

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 3684-р «Об утверждении Программы фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (2021–2030 годы)». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.01.2021).

ным направлением в области экологического права названо рациональное природопользование как элемент обеспечения экологической и продовольственной безопасности.

Сказанное свидетельствует о том, что на современном этапе обеспечения экологической безопасности в РФ актуальным является исследование ее правовой составляющей, предполагающее разработку и предложение оптимального набора правовых инструментов, приемов и способов в целях достижения и поддержания безопасной среды обитания и устойчивого развития.

Анализ существующего правового обеспечения экологической безопасности РФ позволяет установить наличие как позитивных, так и негативных тенденций, не позволяющих в полной мере называть его системой.

Во-первых, несмотря на конституционно значимую ценность обеспечения экологической безопасности, данная категория упоминается в Конституции РФ лишь единожды как предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ч. „д” п. 1 ст. 72). При этом категории «охрана окружающей среды» и «обеспечение экологической безопасности» в Основном законе разграничены и рассматриваются как два самостоятельных вида деятельности, однако остается неясным в чем заключаются различия в их правовых механизмах.

Во-вторых, несмотря на то, что действующее законодательство (Конституция РФ, федеральные законы, кодексы, подзаконные нормативные акты — указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, ведомственные акты, законы субъектов РФ, нормативные правовые акты органов местного самоуправления) содержит значительное число правовых норм, регулирующих в той или иной степени отношения в обозначенной сфере, не определяет необходимый понятийный аппарат, не обозначает четко цели и критерии их достижения, не закрепляет принципы обеспечения экологической безопасности, не разграничивает полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере обеспечения экологической безопасности.

В-третьих, как это не парадоксально, правовому обеспечению экологической безопасности как целостному процессу в настоящее время посвящен только один нормативный правовой акт — Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года»¹, в котором поставлена не имеющая должной конкретики задача совершенствования законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования, а также институциональной системы обеспечения экологической безопасности.

Суммируя сказанное, основными недостатками правового обеспечения экологической безопасности следует признать следующие:

расположение норм в большом количестве правовых актов различной юридической силы;

отсутствие на федеральном уровне единого акта, системно регулирующего ключевые аспекты обеспечения экологической безопасности;

нечеткость общегосударственных ориентиров правотворческой политики в рассматриваемой сфере.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 17, ст. 2546.

В целях решения обозначенных проблем, следует определить возможные пути развития (совершенствования) системы правового обеспечения экологической безопасности, которыми могут стать:

I) разработка концепции правового обеспечения экологической безопасности, включающей положения, предусматривающие дальнейшее развитие законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, направленных на достижение целей, выполнение задач и определение основных направлений деятельности по обеспечению экологической безопасности;

II) разработка и принятие специального Федерального закона «Об обеспечении экологической безопасности» с целью создания целостного законодательного регулирования отношений в обозначенной сфере.

Теоретико-правовые оценки правового обеспечения экологической безопасности как крупной научной проблемы могут быть востребованы в более целостной, системной и аргументированной форме. По справедливому утверждению А.В. Малько: «Научные наработки будут выглядеть гораздо убедительнее и заметнее влиять на власть, на соответствующие правотворческие и правоприменительные структуры, если их давать на уровне концепций, где научные взгляды оформляются в более основательном, аргументированном, комплексном виде» [1, с. 12]. В связи с этим в целях создания эффективных правовых условий для комплексной модернизации законодательства, регулирующего отношения в сфере обеспечения экологической безопасности, рациональным предложением может стать разработка системной концепции ее правового обеспечения.

Идея о необходимости разработки концепции в рассматриваемой сфере высказывается в научном сообществе уже давно. Так, заслуживает поддержки предложение Ф.Г. Мышко о необходимости разработки концепции совершенствования самого процесса экологического законодательства в целях реализации принципа единства экологического и социально-экономического законодательства и насыщения экологических законов экономическим содержанием [2].

Термин «концепция» (от лат. *conceptio* — понимание, система) означает «определенный способ понимания, трактовки какого-либо процесса, основная точка зрения на предмет или явление» [3]. Исходя из этого концепция правового обеспечения экологической безопасности может стать основным способом понимания данного процесса, эффективным средством выявления и преодоления недостатков действующих механизмов и пересмотра существующих подходов в данной сфере. Ее структура может выглядеть следующим образом:

Раздел 1. «Общие положения», в котором необходимо отразить назначение концепции и правовую основу.

Раздел 2. «Основные термины, используемые в Концепции», включающий характеристику таких понятий как «экологическая безопасность», «экологическая опасность», «субъект экологической опасности», «обеспечение экологической безопасности», «управление экологической безопасностью», «гарантии экологической безопасности», «аудит экологической безопасности», «приемлемый экологический риск», «предельно допустимый экологический риск», «угроза экологической безопасности», «экспертиза экологической безопасности» и др.

Раздел 3. «Современное состояние системы правового обеспечения экологической безопасности Российской Федерации», содержащий комплексный анализ основных проблем в сфере ее формирования как на федеральном, так и региональных, и муниципальных уровнях.

Раздел 4. «Цель, задачи и принципы правового обеспечения экологической безопасности Российской Федерации». В частности, цель правового обеспечения экологической безопасности может быть определена как создание и поддержание правовыми средствами на необходимом уровне такого правового поля, в рамках которого эффективно работает вся система действий по предотвращению возникновения и развития экологически опасных ситуаций и ликвидации их последствий, в том числе для создания условий для благоприятного состояния окружающей среды и устойчивого развития человеческого общества [4, с. 41–42].

Раздел 5. «Направления развития законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности», составными элементами которого могут быть обозначение направлений развития системы федерального законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности, направлений развития систем правового обеспечения экологической безопасности на уровне субъектов РФ и муниципальных образований (урбанизированных территорий).

Раздел 6. «Заключение», содержащий перечисление мер по ресурсному обеспечению реализации концепции.

Говоря о содержании предлагаемой концепции, важным представляется также ее соотнесение с целями устойчивого развития, поскольку «модель устойчивого развития подразумевает формирование новой формы общественного развития, в которой будут существенно снижены масштабы и уровни опасностей и угроз до тех пределов и значений, которые должны обеспечить выживание и дальнейшую эволюцию человечества и сохранение биосферы» [5, с. 19]. Поэтому приоритетным видится не только обозначение направлений по совершенствованию существующих и разработке новых правовых средств защиты от экологических вызовов и угроз (хотя от них невозможно будет отказаться, поскольку всегда будут присутствовать опасности природного и антропогенного характера), но и по интегрированию в законодательство инструментов их снижения, например, стандартов ответственного ведения бизнеса (в России они пока представляют собой набор добровольных правил, лучших практик и рекомендаций, которых могут придерживаться компании, работающие на международных рынках), требований об экологической открытости компаний, механизма стратегической экологической оценки, развитие аудита в сфере обеспечения экологической безопасности и других правовых инструментов.

Устранению существующего «правового вакуума», на наш взгляд, могло бы также способствовать принятие специального федерального закона, поскольку именно он смог бы выполнить функцию системообразующего акта, который «связет» другие, довольно разрозненные, нормативные правовые акты. Цели нового акта могут быть сформулированы следующим образом: установление правовых основ обеспечения экологической безопасности; защита прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, исходящих от окружающей среды; содействие устойчивому развитию Российской Федерации. Целью же самого процесса обеспечения экологической безопасности должно признаваться достижение и поддержание максимально высокого качества окружающей среды.

В предлагаемом федеральном законе представляется необходимым закрепить понятийный аппарат, принципы, задачи; определить полномочия РФ и субъектов РФ, в том числе в сфере регулирования отношений в обозначенной сфере; сформулировать направления и содержание деятельности по обеспечению экологической безопасности (специфические экологические требования и ограничения).

Для создания эффективного правового механизма необходимо, чтобы показатели (критерии) состояния экологической безопасности и индикаторы экологических угроз были также сформулированы в правовых нормах нового федерального закона. В случае же фиксации выхода ситуации за пороговые значения, характеризующие экологическую безопасность, необходимо четко закрепить обязанности уполномоченных субъектов по своевременному информационному обеспечению, предупреждению или устранению выявленных экологических угроз (опасностей) в соответствии с установленным планом реагирования, а также ответственность за их неисполнение. В качестве отдельных направлений обеспечения экологической безопасности, требующих урегулирования в новом федеральном законе, могут быть предложены следующие: информационное обеспечение деятельности в области экологической безопасности, оценка и предупреждение угроз экологической безопасности по алгоритму управления рисками, устранение последствий опасных экологических ситуаций; экологическое образование и подготовка специалистов в области экологической безопасности; научное обеспечение деятельности в области экологической безопасности.

В заключении следует отметить, что экологическая безопасность напрямую связана с устойчивым развитием, а экологическая нестабильность — с разрушением и деградацией окружающей среды. Какое бы из предложенных направлений не было бы выбрано (а возможно и оба), важно понимать, что обеспечение экологической безопасности — одна из неотложных задач для России на пути достижения ЦУР. Поэтому пристального внимания в рамках правового сопровождения данной деятельности требует, прежде всего совершенствования правовых условий для систематического снижения негативного антропогенного воздействия на жизнеобеспечивающие экосистемы.

Библиографический список

1. Малько А.В. Правоохранительная и правозащитная политика в современной России // Правовая политика и развитие российского законодательства в условиях модернизации: сборник докладов / под ред. А.В. Малько, В.М. Шафиров, А.В. Усса. Красноярск: СФУ, 2012. 532 с.
2. Мышко Ф.Г. Административно-правовые и организационные проблемы обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. 361 с.
3. Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л.Ф. Ильичев и др. М.: Советская энциклопедия, 1983. 839 с.
4. Абакина Е.Н. Сухова Е.А. Теоретические основы правового обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации / Дискуссионные проблемы теории экологического права: монография, коллектив авторов / под общ. ред. А.П. Анисимова. М.: Юрлитинформ, 2020. 544 с.
5. Урсул А.Д. Глобальные процессы, безопасность и устойчивое развитие // Век глобализации. 2008. № 1. С. 17–22.

References

1. Malko A.V. Law Enforcement and Human Rights Policy in Modern Russia // Legal Policy and Development of Russian Legislation in the Context of Modernization: ed. by A.V. Malko, V. M. Shafirov, A.V. Uss. Krasnoyarsk: SFU, 2012. 532 p.
2. Myshko F.G. Administrative-legal and Organizational Problems of Ensuring Environmental Safety in the Russian Federation: dis. ...doc.of law. M., 2004. 361 p.

3. Philosophical Encyclopedic Dictionary. Ed. by L.F. Ilyichev et al. Moscow: Sovetskaya Entsiklopediya, 1983. 839 p.

4. *Abanina E.N. Sukhova E.A.* Theoretical Foundations of Legal Support of Environmental Safety in the Russian Federation / Debatable Problems of the Theory of Environmental Law: monograph, collective of authors / under the general editorship of A. P. Anisimov. M.: Yurlitinform, 2020. 544 p.

4. *Ursul A.D.* Global Processes, Security, and Sustainable Development // the Age of globalization. 2008. No. 1. P. 17–22.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-256-261

УДК 346.6

К.П. Кавкаева**К ВОПРОСУ О МЕСТЕ НЕФТЕГАЗОВЫХ ДОХОДОВ
В СИСТЕМЕ БЮДЖЕТА РФ**

Введение: представляется важным определить значимость нефтегазовых доходов для бюджетной системы Российской Федерации. **Цель:** на основе анализа научной литературы и действующего законодательства определить место нефтегазовых доходов в системе бюджетных доходов, разработать авторскую классификацию доходов. **Методологическая основа:** общенаучные методы (анализ, синтез, диалектический метод), метод сравнительно-правового анализа и формально-юридический метод. **Результаты:** обоснование особого места нефтегазовых доходов в системе бюджета РФ, разработана классификация доходов в зависимости от источников формирования, согласно которой предлагается выделить нефтегазовые доходы и не нефтегазовые доходы. **Выводы:** предполагается, что авторская классификация будет способствовать обогащению науки бюджетного права, а также поможет решить вопросы, связанные с правоприменением и прогнозированием доходов.

Ключевые слова: классификации бюджетных доходов, виды доходов, бюджетное законодательство, нефтегазовые доходы, ненефтегазовые доходы.

К.Р. Kavkaeva**ON THE QUESTION OF THE PLACE
OF OIL-AND-GAS REVENUES IN THE BUDGET SYSTEM
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Background: it is important to determine the significance of oil- and- gas revenues for the budget system of the Russian Federation. **Objective:** based on the analysis of scientific literature and current legislation to determine the place of oil and gas revenues in the system of budget revenues, to develop the author's classification of income. **Methodology:** general scientific methods (analysis, synthesis, dialectical method), method of comparative legal analysis and formal legal method. **Results:** substantiation of the special place of oil -and- gas revenues in the system of budget revenues, a classification of revenues depending on the sources of formation has been developed, according to which it is proposed to distinguish oil- and -gas revenues and non-oil-and-gas revenues. **Conclusions:** it is assumed that the author's classification will contribute to the enrichment of the science of budget law as well as help to solve issues related to law enforcement and income forecasting.

Key-words: classification of budget revenues, types of revenues, budget legislation, oil- and- gas revenues, non-oil- and- gas revenues.

© Кавкаева Кристина Петровна, 2021

Аспирант финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kavkaevakp@gmail.com

© Kavkaeva Kristina Petrovna, 2021

Postgraduate student, the Department of Financial, banking and customs law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

Развитие экономики каждого государства тесно связано с потреблением энергоносителей, в первую очередь — нефти и газа. Российская Федерация обладает крупнейшим в мире запасом природного газа, на территории государства сосредоточена примерно третья часть всех мировых запасов, которые преимущественно находятся в восточной части страны. Кроме того, Российская Федерация выступает одним из лидеров мирового сообщества по добыче нефти.

Весьма значимыми для федерального бюджета являются нефтегазовые доходы, несмотря на нестабильность внешней и внутренней экономики страны. В этой связи представляется необходимым определить место нефтегазовых доходов в системе бюджетных доходов. Для решения поставленной задачи следует выявить различные классификации доходов по разным основаниям, а затем определить какое место в них занимают нефтегазовые доходы.

Первая классификация доходов по социально-экономическому признаку. Так, в учебнике под редакцией Н.И. Химичевой, Е.В. Покачаловой по названному признаку выделяются четыре группы доходов:

поступающие от предприятий и других организаций разных форм собственности;

от использования государственного и муниципального имущества;

от государственной внешнеэкономической и другой деятельности;

поступления от личных доходов граждан [1, с. 206].

Аналогично перечень доходов по данному признаку выделяют и другие ученые [2, с. 152].

Как известно, исчерпывающий перечень нефтегазовых доходов закреплен в ст. 96.6 БК РФ¹. Если рассматривать группы доходов, выделяемые Н.И. Химичевой, Е.В. Покачаловой, а также Е.Ю. Грачевой, Г.П. Толстопятенко, то нефтегазовые доходы возможно и одновременно отнести к доходам, поступающим от предприятий, к доходам от государственной внешнеэкономической деятельности. Так, к доходам, поступающим от предприятий, будут относиться все прямые и косвенные налоги, закрепленные в ст. 96.6 БК РФ, а именно:

НДПИ в виде углеводородного сырья (нефть, газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья, газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья);

налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья;

акциз на нефтяное сырье, направленное на переработку.

В свою очередь к доходам от государственной внешнеэкономической деятельности будут относиться все вывозные таможенные пошлины, закрепленные в рассматриваемой статье Бюджетного кодекса РФ:

на нефть сырую;

на газ природный;

на товары, выработанные из нефти.

В качестве подтверждения данного факта отметим, что согласно Приказу Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н «О порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» (в ред. от 29 декабря 2020 г.) к доходам от внешнеэкономической деятельности относятся вывозные таможенные пошлины на нефть

¹ См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ (в ред. от 22 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3823.

сырую, вывозные таможенные пошлины на товары, выработанные из нефти, а также вывозные таможенные пошлины на газ природный¹.

В рассматриваемой классификации также есть доходы от использования государственного и муниципального имущества. Сложно утверждать, что нефтегазовые доходы, закрепленные в ст. 96.6 БК РФ, возможно отнести к данному виду. Однако примечательно, что Российская Федерация в лице специально уполномоченных органов, все же, является акционером, имеет право на дивиденды в некоторых крупнейших компаниях нефтегазовой отрасли. Данное право закреплено в ст. 42 БК РФ, в которой приведен закрытый перечень доходов от использования имущества. Так, например, Российская Федерация в лице Федерального агентства по управлению государственным имуществом владеет акционерным капиталом публичного акционерного общества (далее — ПАО) «Газпром»², ПАО «Транснефть»³, ПАО «Роснефть»⁴. В качестве примера можно привести ПАО «Татнефть», где председателем совета директоров является Президент Республики Татарстан⁵ и акциями владеет Правительство Республики Татарстан. Несмотря на то, что получаемые доходы от владения имуществом нельзя напрямую отнести к закрепленным в Бюджетном кодексе РФ нефтегазовым доходам, все же они поступают от нефтегазовой отрасли, и имеют важное значение для бюджетной системы РФ.

Следующая классификация, которая основывается на бюджетном законодательстве и поддерживается большинством ученых-юристов — по территориальному признаку. В Бюджетном кодексе РФ отдельные главы посвящены доходам федерального бюджета (гл. 7), доходам субъектов РФ (гл. 8) и доходам местных бюджетов (гл. 9). Очевидно, что в названной классификации нефтегазовые доходы будут относиться к доходам федерального бюджета, так как данный факт прямо закреплен в ч. 1 ст. 96.6 БК РФ. Кроме того, если обратиться к ст. 50 и 51 БК РФ, то возможно убедиться, что все доходы федерального бюджета, отнесенные к нефтегазовым доходам, поступают именно в федеральный бюджет по нормативу 100%.

Одной из самых дискуссионных выступает классификация доходов прямо предусмотренная Бюджетным кодексом РФ. Так, согласно ст. 41 БК РФ доходы подразделяются на налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления. Примечательно, что при данном разграничении, как справедливо отмечают ученые, вряд ли логично безвозмездные платежи ставить в один ряд с налоговыми и неналоговыми доходами [3, с. 18]. Разработанная законодателем классификация видится не совсем корректной, ввиду неясности критерия, положенного в основание приведенной классификации. Думается, что в законодательно закрепленной классификации заложено одновременно два критерия классификации, которые отдельно выделяются учеными. Так, по критерию «возмездности» ученые выделяют возмездные доходы и безвозмездные доходы

¹ См.: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Официальный сайт ПАО «ГАЗПРОМ». URL: <https://www.gazprom.ru/investors/stock/structure/> (дата обращения: 08.04.2020).

³ См.: Официальный сайт ПАО «ТРАНСНЕФТЬ» <https://www.transneft.ru/investors/akcionernii-kapital-i-stryktyra-gruppi/ctryktyra-akcionernogo-kapitala/> (дата обращения: 08.04.2020).

⁴ См.: Официальный сайт ПАО «РОСНЕФТЬ» URL: https://www.rosneft.ru/Investors/structure/share_capital/ (дата обращения: 08.04.2020).

⁵ См.: Официальный сайт ПАО «ТАТНЕФТЬ». URL: <https://www.tatneft.ru/aktsioneram-i-investoram/struktura-aktsionernogo-kapitala/?lang=ru> (дата обращения: 08.04.2020).

(поступления) [4, с. 131]. По другим критериям: в зависимости от юридических особенностей и юридической формы денежных поступлений выделяют налоговые и неналоговые доходы. Представляется важным более подробно рассмотреть каждую из названных групп доходов.

Согласно ч. 2 ст. 41 БК РФ к налоговым доходам бюджетов относятся доходы от предусмотренных законодательством РФ о налогах и сборах федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных налогов, местных налогов и сборов, а также пеней и штрафов по ним. В ст. 13 Налогового кодекса РФ закреплен исчерпывающий перечень федеральных налогов и сборов¹, в число которых вошли акцизы, налог на добычу полезных ископаемых и налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья. Важно подчеркнуть, что все нефтегазовые доходы, в том числе налоги, перечисленные в ч. 1 ст. 96.6 БК РФ, поступают в федеральный бюджет. Кроме того, многие предприятия нефтегазовой отрасли являются не просто налогоплательщиками, а крупнейшими налогоплательщиками [5].

Неналоговые доходы закреплены в ч. 3 ст. 41 БК РФ, их перечень неисчерпывающий. Нужно заметить, что в финансово-правовой литературе встречаются классификации неналоговых доходов по различным основаниям, представляются весьма значимыми классификации, предложенные В.А. Карасевым [6, с. 10] и О.В. Колесниковой [7, с. 19–20]. Доктринальные классификации неналоговых доходов, несомненно, обогащают науку бюджетного права. Бесспорно, важным является совершенствование бюджетного законодательства и практики его применения в отношении неналоговых платежей. Однако представляется не корректным предложение О.В. Колесниковой о применении неналоговых платежей в качестве альтернативы нефтегазовым доходам ввиду того, что часть нефтегазовых доходов, закрепленных в ч. 1 ст. 96.6 БК РФ относятся к неналоговым доходам. Так, согласно ч. 3 ст. 41 БК РФ, как упоминалось выше, перечень неналоговых доходов является открытым, а в статье 51 БК РФ в качестве федеральных неналоговых доходов закреплены таможенные пошлины и таможенные сборы. Следовательно, все вывозные таможенные пошлины, предусмотренные ч. 1 ст. 96.6 БК РФ, представляется возможным отнести к неналоговым доходам федерального бюджета.

Еще одной значимой классификацией выступает деление в зависимости от наличия или отсутствия заранее установленного назначения расходования на общие и целевые. Общие доходы не имеют заранее установленного назначения, они могут быть направлены на финансирование любых нужд в зависимости от целей и функций, стоящих перед публичным денежным фондом. Целевые доходы могут быть направлены только на предварительно установленные цели [8, с. 83]. Интересно, что если руководствоваться приведенной классификацией, то нефтегазовые доходы представляется возможным отнести одновременно и к числу общих доходов, и к числу целевых доходов. Как уже упоминалось, согласно бюджетному законодательству, 100% нефтегазовых доходов зачисляются в федеральный бюджет. Однако также в соответствии с ч. 3 ст. 96.6 БК РФ рассматриваемые доходы могут быть дополнительными нефтегазовыми доходами федерального бюджета или недополученными нефтегазовыми доходами

¹ См.: Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ (в ред. от 17 февраля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3824.

федерального бюджета. В свою очередь ст. 96.10 БК РФ закрепляет, что одним из источников формирования Фонда национального благосостояния являются дополнительные нефтегазовые доходы федерального бюджета. Из чего представляется возможным сделать вывод, что часть нефтегазовых доходов (в виде дополнительных нефтегазовых доходов) поступает в названный суверенный Фонд, соответственно — часть данных доходов является целевыми, а другая часть — общими.

В числе классификаций доходов также следует назвать одну из ведущих в научной и учебной литературе по финансовому праву (в зависимости от порядка аккумулирования (формирования)) выделяют централизованные (поступающие в бюджетную систему) доходы и децентрализованные (поступающие в распоряжение создаваемых государством организаций) доходы. В соответствии с данной классификацией нефтегазовые доходы возможно отнести одновременно к двум группам. Несомненно, в соответствии с бюджетным законодательством, как уже упоминалось, нефтегазовые доходы поступают в федеральный бюджет, но как было сказано ранее, существуют компании нефтегазовой отрасли с государственным участием, а следовательно, нефтегазовые доходы являются и централизованными и децентрализованными.

Важно подчеркнуть, что существует весьма значительное количество доктринальных классификаций. В рамках настоящего исследования рассмотрены лишь некоторые классификации доходов, встречающиеся в научной юридической литературе в целях определения места нефтегазовых доходов в системе бюджетных доходов.

На основании произведенного анализа, представляется возможным сказать об особом месте нефтегазовых доходов в системе бюджетных доходов. Видится целесообразным предложить классификацию доходов в зависимости от источников формирования. Предлагается отдельно выделить нефтегазовые доходы и ненефтегазовые доходы. К нефтегазовым доходам необходимо отнести все доходы, закрепленные в ч. 1 ст. 96.6 БК РФ, к ненефтегазовым доходам — все остальные доходы, закрепленные бюджетным, налоговым и таможенным и иным законодательством. В свою очередь, на основании действующего бюджетного законодательства, нефтегазовые доходы видится необходимым разделить на следующие подвиды: недополученные нефтегазовые доходы и дополнительные нефтегазовые доходы.

Представляется, что предложенная классификация будет способствовать обогащению науки бюджетного права, а также поможет решить вопросы, связанные с правоприменением и прогнозированием доходов.

Библиографический список

1. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. 800 с.
2. Финансовое право / отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. М., 2010. 528 с.
3. Пауль А.Г. Доходы бюджетов (бюджетно-правовое исследование) / под ред. М.В. Карасевой. М.: Инфотропик Медиа, 2012. 288 с.
4. Алферьев Т.П. Доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации: проблемы разграничения налоговых и неналоговых доходов // Право и государство: теория и практика. 2013. № 10 (106). С. 129–135.

5. *Ильичева М.А.* Правовое регулирование налоговых отношений с участием крупнейших налогоплательщиков (на примере предприятий нефтегазовой отрасли): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. 210 с.

6. *Карасев В.А.* Финансово-правовое регулирование неналоговых доходов федерального бюджета: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 22 с.

7. *Колесникова О.В.* Неналоговые платежи как альтернатива нефтегазовым доходам бюджетов: проблемы правового регулирования // *Финансовое право*. 2019. № 3. С. 18–21.

8. *Васильева Н.В.* Правовое регулирование публичных доходов. Иркутск: Изд-во БГУ, 2015. 194 с.

References

1. *Financial Law: textbook / executive. ed. N.I. Khimicheva, E.V. Pokachalova. 6th ed., Rev. and suppl. M.: Norma: INFRA-M, 2017. 800 p.*

2. *Financial Law/executive ed. E.Yu. Gracheva, G.P. Tolstopyatenko. M., 2010. 528 p.*

3. *Paul A.G. Budget Revenues (budgetary and legal research) / ed. M.V. Karaseva. M.: Infotropic Media, 2012. 288 p.*

4. *Alferyev T.P. Budget Revenues of the Budgetary System of the Russian Federation: Problems of Differentiating Tax and Non-Tax Revenues // Law and state: theory and practice. 2013. No. 10 (106). P. 129–135.*

5. *Ilyicheva M.A. Legal Regulation of Tax Relations with the Participation of the Largest Taxpayers (for example, oil and gas enterprises): dis. ... cand. of law. M., 2016. 210 p.*

6. *Karasev V.A. Financial and Legal Regulation of Non-Tax Revenues of the Federal Budget: extended abstract dis. ... cand. of law. M., 2004. 22 p.*

7. *Kolesnikova O.V. Non-Tax Payments as an Alternative to Oil- and- Gas Budget Revenues: Problems of Legal Regulation // Financial Law. 2019. No. 3. P. 18–21.*

8. *Vasilyeva N.V. Legal Regulation of Public Income. Irkutsk: BSU Publishing House, 2015. 194 p.*

ОБЗОРЫ

—

DOI 10.24412/2227-7315-2021-3-262-266

УДК 340.132:614.2

И.Н. Коновалов

**ЭТИЧЕСКОЕ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
МЕДИЦИНЫ КАК СОЦИАЛЬНОГО ИНСТИТУТА:
МЕЖВУЗОВСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
В ФОРМЕ КРУГЛОГО СТОЛА САРАТОВСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕДИЦИНСКОГО
УНИВЕРСИТЕТА ИМ. В.И. РАЗУМОВСКОГО
И САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ 25 МАРТА 2021 ГОДА**

I.N. Konovalov

**ETHICAL AND LEGAL REGULATION OF MEDICINE
AS A SOCIAL INSTITUTION: INTERUNIVERSITY CONFERENCE
IN THE FORM OF A ROUND TABLE OF THE SARATOV
STATE MEDICAL UNIVERSITY NAMED AFTER V.I.
RAZUMOVSKY AND THE SARATOV STATE LAW ACADEMY
ON MARCH 25, 2021**

В рамках дальнейшего сотрудничества двух саратовской вузов в зале ректорских совещаний Саратовского государственного медицинского университета им. В.И. Разумовского 25 марта 2021 года прошла Межвузовская конференция в форме круглого стола на тему: «Этическое и правовое регулирование медицины как социального института».

Конференция началась с приветствия участникам круглого стола от имени Андрея Вячеславовича Еремина — ректора Саратовского государственного медицинского университета им. В.И. Разумовского и Екатерины Владимировны Ильговой — ректора Саратовской государственной юридической академии.

© Коновалов Иван Николаевич, 2021

Доктор исторических наук профессор кафедры истории, политологии и социологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: i.n.konovalov@mail.ru

© Konovalov Ivan Nikolaevich, 2021

Doctor of historical sciences, Professor, the Department of History, political science and sociology (Saratov State Law Academy)

Модераторами мероприятия выступили А.С. Федонников — проректор по научной работе Саратовского ГМУ им. В.И. Разумовского, кандидат медицинских наук, доцент и С.Ф. Афанасьев — директор Института Законотворчества Саратовской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор.

С предварительными результатами изучения проблемы защиты прав медицинских работников в Саратовской области участников конференции ознакомили И.Н. Коновалов, руководитель центра социально-политических исследований СГЮА, доктор исторических наук, профессор и А.С. Федонников, проректор по научной работе Саратовского ГМУ им. В.И. Разумовского, кандидат медицинских наук, доцент.

По данным докладчиков в экспертном опросе участвовало 157 респондентов. Из них: 18,8% — руководители или заместители медицинской организации, 43,8% — врачи-специалисты, 21,9% средний и 15,6% младший медицинский персонал.

Текущую ситуацию в медицине 6,4% опрошенных оценили как хорошую, 59,6% — как удовлетворительную и 34% — как неудовлетворительную.

По мнению респондентов, основными проблемами здравоохранения в Саратовской области являются:

- дефицит врачей-специалистов (76,6%);
- большая нагрузка на медицинских работников (63,8%);
- недостаточное финансирование со стороны государства и плохое оснащение больниц (57,4%);
- дефицит младшего и среднего персонала (48,9%);
- недостаточное время, отведенное на прием больных (38,3%);
- длительные сроки ожидания оказания медицинской услуги (36,2%);
- низкая квалификация врачей (23,4%);
- территориальная удаленность многопрофильных больниц (21,3%).

Более четверти опрошенных экспертов (28%) считает, что права медицинских работников на законодательном уровне защищены в полной мере, защищены частично (44%), совершенно не защищены (8%) и затруднились ответить (20%). В этой связи следует отметить, что 47,8% медицинских работников сталкивались со случаями нападения на них при исполнении должностных обязанностей.

Наиболее эффективные меры защиты жизни и здоровья медицинских работников при исполнении ими профессиональных обязанностей, респонденты видят во введении обязательного государственного страхования жизни и здоровья медиков (83%); приравнивание статуса медицинского работника при исполнении к статусу полицейских и государственных служащих (68,1%); оборудование всех медицинских организаций тревожными кнопками (59,6%); проведение специальных психологических тренингов (36,2%).

На круглом столе с докладом на тему «Принцип индивидуальной ответственности в отношении здоровья: этические и правовые аспекты» выступил профессор кафедры философии СГЮА, доктор философских наук М.В. Шугуров. В своем докладе он затронул концептуальные, а также практические аспекты данного принципа. Особое внимание было уделено работе Международного Комитета по биоэтике, функционирующего при ЮНЕСКО, в отношении систематизации этических и правовых норм, имеющих отношение к данному принципу и выступающих предпосылкой его комплексного нормативного содержания. В частности,

докладчиком было проанализировано содержание ст. 5 Всеобщей декларации по биоэтике и правам человека, в которой данный принцип содержится в неявной форме. Одновременно с этим была выявлена связь анализируемого принципа с международно признанным правом человека на здоровье, закрепленного в целом международных документов разной юридической силы. Докладчиком было обосновано, что принцип индивидуальной ответственности за свое собственное здоровье не только предполагает свободу усмотрения в рамках личностной автономии, но и создает целый ряд обязательств для государств, например, в сфере политики по продвижению здорового образа жизни. Все это отражает тот факт, что принцип ответственности — это не только важный элемент автономии личности, касающийся ее здоровья, но и элемент системы общественного здравоохранения как социального института в целом. С этической точки зрения вытекающая из данного принципа обязанность быть здоровым не может быть отделена от общественной солидарности.

Кандидат физико-математических наук, профессор кафедры информационного права и цифровых технологий СГЮА О.В. Брянцева сконцентрировала свое внимание на этических аспектах использования искусственного интеллекта в медицине.

Доклады заведующей кафедрой общественного здоровья и здравоохранения (с курсами правоведения и истории медицины) СГМУ, доктора медицинских наук, профессора М.В. Еругиной и члена ее кафедры доктора медицинских наук, профессора И.Л. Кром, а также доцента, кандидата медицинских наук кафедры кожных и венерических болезней СГМУ М.Г. Ереминой были посвящены социальным условиям реализации профессиональной деятельности врачей в региональном здравоохранении.

В своем выступлении заведующая кафедрой экономики и управления здравоохранением и фармацией СГМУ доктор медицинских наук, профессор И.Г. Новокрещенова и ассистент этой же кафедры В.А. Смолина остановились на профессиональной роли фармацевтического работника в современном обществе, проведя сравнительный анализ мнений пациентов, врачей и провизоров.

Кафедра философии, гуманитарных наук и психологии СГМУ была представлена докладами доцентов, кандидатов философских наук Н.А. Акимовой (Кодификация профессиональной морали клинического психолога: интеграция медицины и психологии), А.Д. Кампос (Этико-правовые аспекты посмертного донорства) и Е.Н. Медведевой (Роль профессиональных ассоциаций в защите прав среднего медицинского персонала).

Дискуссионные проблемы обоснования законодательного механизма обеспечения межсекторального взаимодействия по охране здоровья граждан поднял доктор медицинских наук, профессор кафедры общественного здоровья и здравоохранения (с курсами правоведения и истории медицины) СГМУ Н.Г. Коршевер.

Соображениями относительно механизма уголовно-правового обеспечения профессионального статуса медицинских работников с участниками круглого стола поделился доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного и уголовно-исполнительного права СГЮА А.Г. Блинов. Он заострил внимание на модели взаимодействия регулятивных и охранительных отраслей законодательства, создающих условия для успешного функционирования здравоохранительных отношений. К услугам уголовного права государство вынуждено обращаться тогда, когда исчерпаны ресурсы позитивного законодательства

по удержанию производителей либо потребителей медицинских услуг от делинквентного поведения. В сфере оказания медицинской помощи уголовно-правовые отношения реализуются в двух направлениях. Первое предполагает воздействие на сознание и волю медицинских работников, допускающих отступления от официально утвержденных стандартов профессиональной деятельности. Их поведение корректируется нормами, сформулированными в ч. 2 ст. 109, ч. 2 ст. 118, ст. 120, ч. 4 ст. 122, ст. 124, ч. 2 ст. 137, ст. 235, ст. 238 УК РФ. Второе направление связано с охраной личных интересов медицинских работников, которые оказываются уязвимыми в процессе осуществления профессиональных функций. Речь идет об уголовно-правовых нормах, охраняющих жизнь, здоровье, телесную неприкосновенность, свободу, честь и достоинство всех без исключения людей, в том числе осуществляющих медицинскую деятельность.

Целая серия докладов (заведующей кафедрой информационного права и цифровых технологий СГЮА доктора юридических наук, профессора Н.Н. Ковалевой, членов этой же кафедры старшего преподавателя Е.А. Новиковой, доцента, кандидата педагогических наук Т.Н. Романченко) была посвящена проблемам правового регулирования телемедицины и обезличиванию персональных данных в медицинских информационных системах.

Следующей в порядке дискуссии выступила заведующий кафедрой трудового права СГЮА, кандидат юридических наук, доцент Т.В. Ерохина, которая уделила внимание вопросам реализации права медицинских работников на дополнительный оплачиваемый отпуск.

Обозначив нормативные положения дополнительного отпуска отдельных категорий медицинских работников, она остановилась на некоторых проблемах правового регулирования данного вида времени отдыха. По мнению докладчика, одна из таких проблем заключается в чрезмерном количестве нормативных актов подзаконного уровня, содержащих нормы об отпусках медицинского персонала, немалая часть которых была принята более 30–50 лет назад, что в совокупности лишь усиливает «эффект размытости» правового регулирования, влечет неоднозначность правоприменения, порождает случаи двойственного и противоречивого регулирования продолжительности медицинских отпусков одного и того же вида. В качестве примера двойственного регулирования отпусков одного вида была рассмотрена продолжительность медицинского отпуска работников, участвующих в оказании психиатрической помощи, которая устанавливается Постановлением Минтруда РФ от 8 июля 1993 г. № 133 и Постановлением Правительства РФ от 6 июня 2013 № 482. В первом документе продолжительность медицинского отпуска составляет 30 рабочих дней, а во втором — от 14 до 35 календарных дней (в зависимости от занимаемой должности).

Другая проблема видится автору в установлении отдельными нормативными актами продолжительности отпуска в рабочих, а не в календарных днях, как того требует ст. 120 ТК РФ. В подтверждение своих слов она приводит выдержки из Приказа Минздравмедпрома РФ от 22 декабря 1994 г. № 297 и Постановления Минтруда РФ от 8 июля 1993 г. № 133, в которых встречаются подобные способы исчисления отпусков.

Обозначенные проблемные аспекты, по мнению выступающего, свидетельствуют о несовершенстве правовой регламентации ежегодных оплачиваемых отпусков медицинских работников, что обусловлено множественностью и противоречивостью нормативной документации, несоответствием ряда норм

требованиям трудового законодательства, недостаточностью правового регулирования отдельных видов отпусков и другими дефектами права. Представлено авторское видение решений названных проблем.

В конце доклада внимание участников круглого стола было заострено на обсуждении перспектив проекта Федерального закона № 1128010-7, которым предлагается предоставить медицинским работникам право на дополнительный оплачиваемый отпуск сроком до одного года не реже чем через каждые десять лет непрерывной медицинской деятельности.

Заведующая кафедрой административного и муниципального права доктор юридических наук, профессор Ю.В. Соболева подняла некоторые проблемные вопросы административно-правового регулирования статуса врача.

В частности, в законодательстве требуется определение понятия не только «лечащий врач», но и в целом «врач», а также уточнение его правового и, в частности, административно-правового статуса, особенно в той его части, которая закрепляет гарантии. Заслуживает внимания и идея о введении мер, позволяющих приравнять статус врача к статусу государственных служащих и тем самым усилить механизм обеспечения прав медицинских работников.

Действующее же законодательство в этой части требует: совершенствования практики его применения (в частности ст. 6.36 КоАП РФ); изменения норм, регулирующих в т.ч. и административную ответственность медицинского персонала (например, ст. 6.16 КоАП РФ); дополнения правовой базы, обеспечивающей страхование профессиональной ответственности врача от различных видов рисков. Так, раздел «Развитие здравоохранения» в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года¹ предусмотрел эти меры, но соответствующие нормативные акты так и не были приняты.

Заключительное выступление кандидата юридических наук, доцента кафедры международного и европейского права СГЮА Е.О. Пазына было посвящено охране психического здоровья на рабочем месте в Европейском союзе и Российской Федерации.

По итогам работы круглого стола была принята резолюция, в составлении которой принимали участие модераторы А.С. Федонников — проректор по научной работе Саратовского ГМУ им. В.И. Разумовского, кандидат медицинских наук, доцент и С.Ф. Афанасьев — директор Института Законотворчества Саратовской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор и А.И. Демидов — доктор философских наук, профессор кафедры философии СГЮА.

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.» (в ред. от 10 февраля 2017 г.) // Собр. законодательства РФ. 2008. № 47, ст. 5489; 2017. № 8, ст. 1245.

ИНФОРМАЦИЯ

В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ In Dissertation Councils

В феврале–мае 2021 г. в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

на соискание ученой степени доктора юридических наук

12 мая 2021 года — Рябининой Татьяной Кимовной на тему «Реализация судебной власти на стадии подготовки уголовного дела к судебному заседанию: теория и правоприменение».

Специальность 12.00.09 — уголовный процесс.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор А.В. Гриненко.

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

8 февраля 2021 года — Мун Викторией Анатольевной на тему «Государственно-правовая охрана материнства и детства в России в середине XIX – начале XX вв.».

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент С.Н. Туманов.

22 марта 2021 года — Переплетчиковой Анастасией Игоревной на тему «Конкретизационные нормы российского права».

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.

12 мая 2021 года — Лайковой Еленой Александровной на тему «Уголовная ответственность за преступления против порядка регистрационного и миграционного учета».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент Е.В. Рогова.

21 мая 2021 года — Алоянном Эдиком Самвеловичем на тему «Институт представительства в цивилистическом процессуальном праве».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Т.А. Григорьева.

21 мая 2021 года — Умноной Екатериной Дмитриевной на тему «Особенности гражданского судопроизводства по делам, возникающим из алиментных обязательств».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор С.Ф. Афанасьев.

21 мая 2021 года — Мироновой Юлией Владимировной на тему «Реализация принципов гражданского процессуального права при использовании систем видеоконференц-связи».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор О.В. Исаенкова.

26 мая 2021 года — Гудковой Мариной Валентиновной на тему «Денежная эмиссия и денежное обращение в Российской Федерации: особенности финансово-правового регулирования».

Специальность 12.00.04 — финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Е.В. Покачалова.

26 мая 2021 года — Ереминой Елизаветой Анатольевной на тему «Государственные учреждения культуры как субъекты финансового права».

Специальность 12.00.04 — финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Е.В. Покачалова.

**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, сшитый 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/showl.phtml?vestnik-arhiv>