

ВЕСТНИК
ТОМСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО
УНИВЕРСИТЕТА

ПРАВО

Tomsk State University Journal of Law

Научный журнал

2017

№26

Свидетельство о регистрации средства массовой информации
выдано Федеральной службой
по надзору в сфере связи, информационных
технологий и массовых коммуникаций
(Роскомнадзором)

ПИ № ФС77-45814 от 8 июля 2011 г.

Журнал входит в «Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» Высшей аттестационной комиссии

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Уткин В.А. (главный редактор, председатель редколлегии) – доктор юридических наук, профессор, директор Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, заслуженный юрист РФ; **Азаров В.А.** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса, прокурорского надзора и правоохранительной деятельности Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, завкафедрой уголовного процесса и криминалистики Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, заслуженный юрист Российской Федерации; **Лебедев В.М.** – доктор юридических наук, профессор, завкафедрой природоресурсного, земельного и экологического права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, заслуженный юрист Российской Федерации; **Працко Г.С.** – доктор юридических наук, доктор философских наук, зам. начальника по науке Ростовского юридического института МВД России; **Свиридов М.К.** – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного процесса, прокурорского надзора и правоохранительной деятельности Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, член-корреспондент СО Академии наук Высшей школы, действительный член Международной академии наук Высшей школы, действительный член Академии социальных наук; **Севрюгин В.Е.** – доктор юридических наук, профессор кафедры административного и финансового права Института государства и права Тюменского государственного университета, заслуженный юрист Российской Федерации; **Селиверстов В.И.** – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, заслуженный деятель науки Российской Федерации; **Треушников М.К.** – доктор юридических наук, профессор, завкафедрой гражданского процесса МГУ им. М.В. Ломоносова, заслуженный деятель науки Российской Федерации; **Шафиров В.М.** – доктор юридических наук, профессор, завкафедрой теории государства и права Юридического института Сибирского федерального университета, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Уткин В.А. (председатель редколлегии) – доктор юридических наук, профессор, директор Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, завкафедрой уголовно-исполнительного права и криминологии, заслуженный юрист Российской Федерации; **Ольховик Н.В.** (зам. председателя редколлегии) – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права, зам. директора Юридического института по научной работе Национального исследовательского Томского государственного университета; **Геймбух Н.Г.** (ответственный секретарь редколлегии) – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета; **Савицкая И.С.** – старший преподаватель кафедры английской филологии факультета иностранных языков Национального исследовательского Томского государственного университета

НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОСТАВ РЕДКОЛЛЕГИИ

Андреева О.И. – доктор юридических наук, профессор, завкафедрой уголовного процесса, прокурорского надзора и правоохранительной деятельности Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета; **Барнашов А.М.** – кандидат юридических наук, доцент, завкафедрой конституционного и международного права Национального исследовательского Томского государственного университета; **Дергач Н.С.** – кандидат юридических наук, доцент кафедры криминалистики Национального исследовательского Томского государственного университета; **Елисеев С.А.** – доктор юридических наук, профессор, завкафедрой уголовного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета; **Журавлев М.М.** – кандидат юридических наук, доктор философских наук, завкафедрой теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета; **Мананкова Р.П.** – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета; **Осокина Г.Л.** – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского процесса Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета

СОДЕРЖАНИЕ

ПРОБЛЕМЫ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

Баранов А.М., Баранов М.А., Луговик В.Ф. Влияние теории и практики на уголовно-процессуальный закон	5
Быков А.В., Кикоть-Глуходедова Т.В. О возможности и допустимости привлечения вооруженных сил к разрешению внутрикризисных ситуаций в государстве	14
Ведяшкин С.В. Охранительная функция административного права: концепт и реализация	33
Геймбух Н.Г. Конституционно-правовые ценности Европейского союза	45
Емельянов Д.В. О показаниях обвиняемого, полученных в ходе предварительного расследования и судебного разбирательства уголовного дела, как способе реализации права на защиту	52
Зинкин В.К., Раззорова И.Н. Об опыте проведения эксперимента по рассмотрению сообщений о преступлениях только следователями и дознавателями	59
Лошников В.В. К вопросу об освобождении невменяемых лиц от уголовной ответственности и применении к ним принудительных мер медицинского характера	66
Невлев В.В. Конституционно-правовое развитие кредитной кооперации в истории России	74
Нехороших М.Е. О расширении предмета проверочной деятельности в производстве в суде кассационной инстанции	83

ПРОБЛЕМЫ ЧАСТНОГО ПРАВА

Анисимов А.П. Территориальная охрана природы в России и Республике Словакия: сравнительно-правовой аспект	91
Аракчеев В.С. Политика двойных стандартов в российском пенсионном праве и законодательстве	100
Лебедев В.М., Мельникова В.Г. Имущественные отношения в организации в сфере частного права	114
Мананкова Р.П., Липовских Н.В. Правовая природа тайны усыновления	121
Осокина Г.Л. Установление происхождения детей (некоторые спорные аспекты)	128
Рыженков А.Я. Принципы охраны атмосферного воздуха и механизм их реализации	135

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	145
----------------------------------	-----

CONTENTS

PROBLEMS OF LIGAL THEORY AND HISTORY

Baranov A.M., Baranov M.A., Lugovik V.F. Influence of the theory and practice on criminal procedure law	5
Bykov A.V., Kikot-Gloukhodedova T.V. The possibility and permissibility of attracting the armed forces to the authorization of intracrisis situations in the state	14
Vedyashkin S.V. Protective function of administrative law: concept and realization	33
Geymbukh N.G. Constitutional and legal values of the European Union	45
Yemelyanov D.V. On the testimony of the accused obtained during the preliminary investigation and trial of the criminal case, as a way of realization of the right to protection	52
Znikin V.K., Razzorenova I.N. About the experience of carrying out an experiment on consideration of reported crimes only by investigators and interrogators	59
Loschinkin V.V. The issue of the release of insane persons from criminal liability and the application to them of forced measures of medical character	66
Nevlev V.V. Constitutional and legal development of credit cooperation in the Russian History	74
Nekhoroshikh M.E. About expansion of the subject of verification activities in proceedings in cassation courts	83

PROBLEMS OF THE PUBLIC LAW

Anisimov A.P. Territorial nature protection in Russia and the republic Slovakia: comparative and legal aspects	91
Arakcheev V.S. Policy of double standards in Russian pension rights and legislation	100
Lebedev V.M., Melnikova V.G. Property relations in the organization in the sphere of private law	114
Manankova R.P., Lipovskykh N.V. Legal nature of the secrecy of adoption	121
Osokina G.L. Identification of the origin of children (some disputable aspects)	128
Ryzhenkov A.Ya. Principles of protection of atmospheric air and the mechanism of their realization	135

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS	145
--	-----

ПРОБЛЕМЫ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

УДК 343.13

DOI: 10.17223/22253513/26/1

А.М. Баранов, М.А. Баранов, В.Ф. Луговик

ВЛИЯНИЕ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ НА УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ ЗАКОН

Работа посвящена влиянию научных теорий уголовного процесса, оперативно-розыскной деятельности и правоприменительной практики на содержание уголовно-процессуального закона. Предпринята попытка проследить изменение уголовно-процессуального закона в зависимости от развития теорий собирания доказательств, следственных действий, использования результатов ОРД, а также практики уголовного судопроизводства со второй половины XIX в. по сегодняшний период.

Ключевые слова: теория, практика, уголовно-процессуальный закон.

Что оказывает большее влияние на форму и содержание закона? Правовые теории или практика применения? При первом взгляде на развитие отечественного законодательства, в том числе и уголовно-процессуального, за последние три десятилетия складывается впечатление, что ответ лежит на поверхности – это теория. В то же время достаточно вспомнить историю появления ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ о недопустимости применения заключения под стражу в качестве меры пресечения в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ст. 159–159.3, 159.5, 159.6, 160, 165 УК РФ, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, и ч. 1.1 ст. 110 УПК РФ об обязанности изменения на более мягкую меру пресечения в виде заключения под стражу при выявлении у подозреваемого или обвиняемого тяжелого заболевания, препятствующего его содержанию под стражей, или решения Конституционного Суда России о соответствии норм уголовно-процессуального закона Конституции РФ, и вывод о приоритетном влиянии практики на закон становится очевидным.

Одной из межотраслевых проблем современного права, обозначившихся с началом судебной реформы после 1991 г., является вопрос о способах собирания доказательств в досудебном производстве, на более частном уровне – об использовании результатов оперативно-розыскной деятельности (ОРД) в уголовно-процессуальном доказывании. В 1992 г. при придании оперативно-розыскной деятельности законодательного регулирования негласные способы собирания доказательств нашли закрепление в рамках иной, не уголовно-процессуальной деятельности, а сведения, полученные в результате ее осуществления, должны были использоваться в уголовном процессе.

Проблема использования результатов негласных способов собирания доказательств в доказывании и по сей день не разрешается по причинам невозможности назвать источник получения сведений в ходе производства ОРМ и того, что порядок производства ОРМ регулируется не УПК, а иным законом. Уголовное судопроизводство в силу консерватизма и своей уязвимости относится с недоверием к сведениям, установленным в рамках иной деятельности. Изменения в Закон об ОРД (ст. 10, 11), принятые в 1995 г., не смогли снять этого противоречия.

Действующее законодательство породило различные теории от полного непринятия результатов ОРД до самого широкого использования в уголовном судопроизводстве. Проблеме использования результатов ОРД в доказывании посвящены работы В.А. Азарова, Д.И. Беднякова, Е.А. Доли, В.И. Зажицкого, А.В. Земсковой, В.К. Зникина, В.В. Кальницкого, В.В. Николюка, М.П. Полякова, А.А. Чувилева, Н.С. Железняк, В.Ф. Луговика и многих других. Принято значительное количество решений Конституционного Суда по проблемам обеспечения прав личности при производстве оперативно-розыскных мероприятий; доступа к сведениям, полученным в результате проведенных мероприятий в отношении лица; о пределах и порядке судебного контроля за ОРД и др. При всем различии проблем правоприменения и правового регулирования, порожденных законом об ОРД и предложенных теорий по их разрешению, нельзя не заметить важнейшее обстоятельство, объединяющее все теории, – это «опроцессуаливание ОРД».

Ярчайшими свидетельствами этого являются предложения Е.А. Доли [1. С. 7] и А.Ю. Шумилова [2. С. 206–207] ввести понятия «оперативное доказывание», «оперативное доказательство» и «оперативный процесс». Путь детализации, формализации, «опроцессуаливания» оперативно-розыскной деятельности только усложняет, но не решает в принципе проблемы использования ее результатов в уголовном судопроизводстве. По справедливому замечанию М.П. Полякова, научная мысль в данном вопросе не всегда рвется вперед, а гораздо чаще «ходит по кругу» [3. С. 135–136].

При сравнительном анализе гл. 23–27 УПК и ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) обнаружим сходство в названии и в сущности ряда следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ). В ст. 7–9 Закона об ОРД законодатель сформулировал основания, условия производства оперативно-розыскных мероприятий, порядок получения судебного разрешения и частично процедуру производства ряда мероприятий. Положения рассмотренных норм перекликаются с содержанием ст. 164–165 УПК, регулирующих общие правила производства следственных действий. Отсутствие обязательности протоколирования ОРМ выступает существенным отличием от следственных действий (ст. 166).

Теоретическая концепция о невозможности использования результатов оперативно-розыскной деятельности в качестве доказательств была сформулирована еще в советский период. Основанием для такого подхода служило то обстоятельство, что сведения, полученные в ходе ОРД, не отвечают свойству допустимости. УПК в ст. 74 не содержит прямого указания на такой ис-

точник получения доказательств, как данные (результаты) ОРД, и не устанавливает порядок их собирания.

На разрешение проблемы использования результатов ОРД (ОРМ) в доказывании немаловажную роль играет устоявшаяся теория о способах собирания доказательств, к которым относят следственные действия как основное средство.

Согласно ч. 1 ст. 86 УПК РФ собирание доказательств возможно «путем производства следственных и иных процессуальных действий, предусмотренных настоящим Кодексом». Понятия следственных действий закон не содержит. В п. 32 ст. 5 УПК под процессуальным действием понимается «следственное, судебное или иное действие, предусмотренное настоящим Кодексом». Содержание закона таково, что не только не способствует пониманию, с помощью каких действий собираются доказательства, но, наоборот, еще больше запутывает правоприменителя. При формальном подходе получается, что собирание доказательств происходит при производстве любых процессуальных действий.

Учение о следственных действиях как способе собирания доказательств получило всеобщее распространение благодаря наукам криминалистики и уголовного процесса. Иные способы собирания доказательств всегда были производными по отношению к следственным действиям. Причина «игнорирования» иных способов собирания доказательств как в теории, так и на практике кроется в том, что закон в норме о видах доказательств выделяет протоколы следственных действий, а протоколы иных процессуальных действий к источникам доказательств не относит. Авторы учебников по уголовному процессу либо вообще не рассматривают иные способы собирания доказательств, либо только упоминают об их наличии [4. С. 57–96]. Учение об иных способах собирания доказательств достаточно слабо разработано и по сей день. Оно известно узкому кругу специалистов, но не получило широкого признания ни в теории, ни у практиков. В отличие от следственных действий для иных процессуальных способов собирания доказательств уголовно-процессуальный закон вообще не устанавливает порядка их производства. Это, как ни странно, становится причиной их крайне редкого применения на практике.

Как один из вариантов решения проблемы использования результатов ОРД в доказывании несколько лет назад была предложена идея о нормативном регулировании негласных способов собирания доказательств в УПК, придании им статуса процессуальных действий [5. С. 164–166; 6. С. 144–151.]. Существенное влияние на научные взгляды и правовое регулирование проблемы использования результатов оперативно-розыскной деятельности (сыска) в доказывании (при производстве дознания и следствия) оказала реализованная в УПК Грузии, Украины, Казахстана идея о негласных следственных действиях. Еще «вчера» казавшаяся абсурдной идея о нормативном регулировании негласных способов собирания доказательств в УПК и придании им статуса «негласных следственных» действий сегодня научным сообществом воспринимается как вполне достойная для обсуждения.

Порой для решения проблемы сегодняшнего дня необходимо заглянуть в прошлое. Устав уголовного судопроизводства 1864 г. вообще не использовал

понятие следственных действий, не было известно оно и теории уголовного процесса XIX в. Использовались понятия «средства или источники доказательств» [7. С. 52], «источники для исследования преступлений» [8. С. 64], «виды доказательств» [9. С. 24–45]. В то же время Устав предусматривал производство осмотра, освидетельствования, обыска, выемки, допроса, дознания через окольных людей. Кроме того, Устав в ст. 254, 255 [10. Т. 8. С. 145, 152–165] регулировал (используя современную терминологию) возможность осуществления полицией оперативно-розыскных действий. В соответствии со ст. 256 УУС полиция до прибытия следователя принимала меры, чтобы предупредить уничтожение следов преступления и пресечь возможность подозреваемому скрыться. Полиция в форме протоколов фиксировала обнаруженные следы преступления. Протоколы не имели доказательственного значения и служили лишь вспомогательным материалом для следователя. Теоретическим основанием такого различия между действиями следователя и полиции являлось противопоставление власти судебной и административной. Только протоколы, составленные следователем, могли прочитываться в суде, а установленные в них факты считаться доказательствами. Протоколы полиции такого значения не имели [11. С. 782]. Доказательства появлялись в результате деятельности суда и судебного следователя.

Казалось бы, высокие стандарты доказывания были установлены уже полтора столетия назад, так почему сегодня существует и не решается рассматриваемая проблема? Однако не все так просто. Кроме закона и теории, существует правоприменение, а оно в имперской России не было столь радужным и однозначным.

19 августа (1 сентября) 1906 г. по инициативе П.А. Столыпина было принято Положение Совета министров о военно-полевых судах для ускорения судопроизводства по делам о гражданских лицах и военнослужащих, обвиняемых в разбое, убийствах, грабеже, нападениях на военных, полицейских и должностных лиц и в других тяжких преступлениях, в тех случаях, когда за очевидностью преступления нет необходимости в дополнительном расследовании. За 1906–1907 гг. они были введены в 82 губерниях из 87, переведенных на военное положение или положение чрезвычайной охраны. Военно-полевой суд состоял из председателя и 4 членов суда, назначаемых из строевых офицеров начальником местного гарнизона (командиром порта) по приказу генерал-губернатора или главнокомандующего. Предварительное следствие не проводилось, вместо него использовались материалы охранного отделения или жандармского управления. Обвинительный акт заменялся приказом о предании суду. Судебное заседание проводилось без участия в нем прокурора (функцию которого перенимали судьи), защитника (обвиняемый должен был защищать себя сам) и без свидетелей защиты при закрытых дверях, при этом допускались допросы свидетелей со стороны обвинения (чаще всего в их роли выступали чины полиции). Приговор должен был выноситься не позже чем через 48 часов и в течение 24 часов приводиться в исполнение по распоряжению начальника гарнизона [12].

Таким образом, приговор постановялся несудебным органом и, выражаясь современной терминологией, на материалах оперативно-розыскной деятельности.

Советский период на раннем своем этапе сохраняет преемственность как в теории, так и на уровне закона. УПК РСФСР 1923 г. в гл. 13–15 регулирует порядок производства осмотра, освидетельствования, обыска, выемки, допроса свидетелей и экспертов. В ст. 58 перечисляются виды доказательств, в ст. 57 в качестве субъекта доказывания называется суд.

Первое учебное издание советского периода по уголовному процессу, которое обнаруживаем, – Уголовный процесс М.С. Строговича (М., 1938). Очень показательно. Тому, кто хоть немного знаком с историей России этого периода, нет необходимости напоминать, под каким названием он вошел в историю. Так что же в теории? Раздела о следственных действиях нет. Такой термин вообще не употребляется. Описаны виды доказательств. Способы и субъекты доказывания не названы. Разъясняется, что оценка доказательств осуществляется судом [13. С. 81–82].

Что же касается правоприменения, то с первых лет Советской власти и до 1954 г. для уголовного судопроизводства характерно существование наряду с судом различных внесудебных органов.

Республиканские, краевые и областные тройки НКВД – внесудебные органы уголовного преследования, действовавшие в СССР в 1937–1938 гг. на уровне республики, края или области. Областная тройка состояла из начальника областного управления НКВД, секретаря обкома и прокурора области. Решения выносились тройкой заочно – по материалам дел, представляемым органами НКВД, среди которых были постановление об аресте, единый протокол обыска и ареста, протокол допроса арестованного, обвинительное заключение, на основании которых выносилось решение. Процедура рассмотрения дел была свободной, протоколов не велось [14].

Решением Политбюро ЦК ВКП(б) № П65/116 от 17 ноября 1938 г. судебные тройки, созданные в порядке особых приказов НКВД СССР, а также тройки при областных, краевых и республиканских управлениях РК милиции были ликвидированы. Дела передавались на рассмотрение судов или Особого совещания при НКВД СССР.

Особое совещание (ОСО) – в СССР с 1922 по 1953 г.: «Особое совещание при ОГПУ» – «Особое совещание при НКВД СССР» – «Особое совещание при МГБ СССР» – было создано Постановлением ЦИК и СНК СССР от 5 ноября 1934 г. после упразднения Судебной коллегии ОГПУ и существовало до 1 сентября 1953 г. В состав Особого совещания входили: заместители наркома внутренних дел, уполномоченный НКВД по РСФСР, начальник Главного управления рабоче-крестьянской милиции, народный комиссар союзной республики, на территории которой возникло дело. Особое совещание не входило в судебную систему, но имело судебные полномочия. Приговоры выносились в упрощённом порядке. Рассмотрение дела проходило в отсутствие обвиняемого и без адвоката.

Постановлением СНК и ВКП(б) от 17 ноября 1938 г. в Особое совещание было разрешено передавать только дела, которые не могли рассматриваться гласно по оперативным соображениям [15].

Итак, согласно действовавшему УПК 1923 г. и теории уголовного процесса результаты деятельности НКВД, ОГПУ и др. доказательств не порождали. Доказательства появлялись в результате судебной деятельности. Одна-

ко на уровне сознания правоприменителя в результате тридцатилетней практики не могло не сформироваться убеждения, что результаты расследования сотрудниками милиции, а тем более следователей, не образуют доказательств, поскольку результаты расследования одного и того же сотрудника могли стать предметом рассмотрения как суда, так и Особого совещания.

Немаловажную роль в этом вопросе сыграла судьба следственных органов. Начиная с 1917 г. институт следователей то упразднялся, то вновь возрождался, но практически сразу стал органом не судебной, а исполнительной власти и по своей правовой природе ничем не отличающимся от иных административных органов (милиции и др.).

Конец 50-х гг. прошлого столетия ознаменовался значительными социальными реформами, в том числе судебной. Реформа дала толчок новым правовым теориям и доктринам, зарождение которых произошло ранее, а незаконная практика доказывания в досудебном производстве требовала научного обоснования и законодательного закрепления. Как следствие этого в науке уголовного процесса получают мощное развитие теория доказательств и учение о следственных действиях как способе собирания доказательств. И уже в ст. 16, 17 Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 25.12.1958 г. к субъектам доказывания наряду с судом будут отнесены органы дознания и следователь, а к видам доказательств – протоколы «следственных» действий [16].

И произошла революция. С этого времени результаты деятельности лица, производящего дознание (органа дознания, дознавателя), и другого должностного лица административного органа, названного следователем, осуществленные в досудебном производстве в порядке, предусмотренном УПК, стали доказательствами.

Напомним, что результаты деятельности полиции, осуществленные в соответствии с УУС, не образовывали доказательств, а по современной терминологии являлись «результатами ОРД».

Вот и замкнулся круг нашего исследования.

Можно, конечно, продолжать научные споры и изыскивать дополнительные аргументы в рамках теории о соотношении ОРД и уголовного процесса, ОРМ и следственных действий и принципиально не менять действующее законодательство по этому вопросу.

Возможен путь совершенствования теории негласных следственных действий и соответствующего изменения законодательства.

Возможен и третий путь. Какой?

Возврат к доктрине, согласно которой доказательства появляются только в результате деятельности суда. Результаты расследования, проведенного органами административной власти, доказательствами не являются. Доказательствами могут быть признаны результаты действий дознавателя, следователя после их исследования и оценки судом, в том числе и в досудебном производстве, когда они получены при производстве на основании судебного решения. Субъектом, в результате деятельности которого появляются доказательства, будет только суд. Правового регулирования в виде ч. 3 ст. 240 УПК РФ для формирования такого толкования закона и правоприменения недоста-

точно. Необходимо в ч. 1 ст. 74 УПК РФ и др. в качестве субъекта доказывания оставить только суд.

Что же будет с теориями следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, соотношений результатов ОРД и доказательств? Они не пропадут, хотя, конечно же, претерпят существенные изменения.

Литература

1. Доля Е.А. Использование в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности. М., 1996. 111 с.
2. Шумилов А.Ю. Проблемы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в России. М., 1997. 218 с.
3. Поляков М.П. Уголовно-процессуальная интерпретация результатов оперативно-розыскной деятельности / под науч. ред. В.Т. Томина. Н. Новгород, 2001.
4. Уголовный процесс: учебник для вузов: в 2 ч. Ч. 2 / под ред. Б.Б. Булатова, А.М. Баранова. 6-е изд. М.: Юрайт, 2017. 351 с.
5. Баранов А.М. Обеспечение законности в досудебном производстве по уголовным делам: Омск: Омская академия МВД России, 2006. 220 с.
6. Баранов А.М. Закон об ОРД: вчера, сегодня, завтра // Актуальные вопросы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности: матер. Всерос. науч.-практ. конф. Омск: Омская юридическая академия, 2012. С. 144–151.
7. Баршев Я.И. Основания уголовного судопроизводства с применением к российскому уголовному судопроизводству. М., 2001. 240 с.
8. Линовский В.А. Опыт исторических розысканий о следственном уголовном судопроизводстве в России. М., 2001. 240 с.
9. Спасович В.Д. О теории судебно-уголовных доказательств в связи с судостроительством и судопроизводством. М., 2001. 92 с.
10. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. М., 1991. Т. 8. 496 с.
11. Чельцов-Бebutov М.А. Курс уголовно-процессуального права: очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб., 1995. 846 с.
12. https://ru.wikipedia.org/wiki/Военно-полевой_суд (дата обращения: 27.10.2017).
13. Строгович М.С. Уголовный процесс. М., 1938. 247 с.
14. https://ru.wikipedia.org/wiki/Тройки_НКВД_СССР (дата обращения: 27.10.2017).
15. https://ru.wikipedia.org/wiki/Особое_совещание_при_НКВД_СССР (дата обращения: 27.10.2017).
16. <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3900#0> (дата обращения: 27.10.2017).

Baranov Alexander M. Omsk Academy of Ministry of internal Affairs of the Russian Federation (Omsk, Russian Federation), *Baranov Mikhail A.* Law College Business and law (Omsk, Russian Federation), *Lugovik Victor F.* Omsk Academy of Ministry of internal Affairs of the Russian Federation (Omsk, Russian Federation)

INFLUENCE OF THE THEORY AND PRACTICE ON CRIMINAL PROCEDURE LAW

Key words: theory, practice, criminal procedure law.

Do legal theories or practice of application exert a greater influence on the form and content of a law? When considering the development of domestic legislation (including criminal procedure), for the last three decades, we can have an impression that the answer lies on the surface - it is the theory.

One of inter - branch problems of modern law that appeared at the beginning of judicial reform after 1991, is the question of ways of collecting evidence in a pre-trial procedure, at a more private level, about the use of results of the operative search activity (OSA) in criminal procedure proof.

A theoretical concept about the impossibility to use the results of operative search activity as evidence was formulated during the Soviet period. The circumstance that the data received during opera-

tive search activity fail to meet the characteristic of admissibility formed the basis for such approach. The Code of Criminal Procedure in its Article 74 does not contain the direct instruction on such source of obtaining evidence as the (results) of operative search activity, and does not establish the order of their collecting.

When solving the problem of using the results of operative search activity (operative search events) in proof we should remember about the importance of the theory connected with the ways of collecting evidence to which the main means – investigative actions is referred. Some years ago the idea of enshrining standard regulation of non-public ways for collecting evidence into the Criminal Procedure Code and giving them the status of procedural actions was proposed as one of the ways for solving the problem of use of operative search activity results in proving.

Another way is also possible. Which one? To return to the doctrine that evidence is the result of court activity. The results of investigation by administrative bodies are not evidence. The results of actions of the investigator and inquiry officer can be admitted as evidence after their research and assessment by the court and if they were obtained in the course of a pre-trial procedure based on judgment. The Court will be the only subject the activity of which results in evidence. Legal regulation in the form of Item 3, Article 240 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation is insufficient for the formation of such interpretation of the law of and legal regulation. It is necessary to maintain the Court in Part I, Article 74 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation etc. as the subject of proving.

References

1. Dolya, E.A. (1996) *Ispol'zovanie v dokazyvanii rezul'tatov operativno-rozysknoy deyatel'nosti* [Using the results of operational-search activity in proving]. Moscow: [s.n.].
2. Shumilov, A.Yu. (1997) *Problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya operativno-rozysknoy deyatel'nosti v Rossii* [Problems of legislative regulation of operative-search activity in Russia]. Moscow: I.I. Shumilova.
3. Polyakov, M.P. (2001) *Ugolovno-protsessual'naya interpretatsiya rezul'tatov operativno-rozysknoy deyatel'nosti* [Criminally-remedial interpretation of the results of operational-search activity]. Nizhny Novgorod: Nizhny Novgorod Law Academy.
4. Bulatov, B.B. & Baranov, A.M. (eds) (2017) *Ugolovnyy protsess* [Criminal trial]. 6th ed. Moscow: Yurayt.
5. Baranov, A.M. (2006) *Obespechenie zakonnosti v dosudebnom proizvodstve po ugovnym delam* [Providing legality in pre-trial proceedings in criminal cases]. Omsk: Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
6. Baranov, A.M. (2012) [Law on the operational search activity yesterday, today, tomorrow]. *Aktual'nye voprosy zakonodatel'nogo regulirovaniya operativno-rozysknoy deyatel'nosti* [Topical Issues of Legislative Regulation of Operational-Search Activity]. Proc. of the All-Russian Conference. Omsk: Omsk Law Academy. pp. 144–151. (In Russian).
7. Barshev, Ya.I. (2001) *Osnovaniya ugovnogo sudoproizvodstva s primeneniem k rossiyskomu ugovnomu sudoproizvodstvu* [Grounds for criminal proceedings with application to Russian criminal proceedings]. Moscow: LeksEst.
8. Linovskiy, V.A. (2001) *Opyt istoricheskikh rozyskaniy o sledstvennom ugovnom sudoproizvodstve v Rossii* [The experience of historical research on investigative criminal proceedings in Russia]. Moscow: LeksEst.
9. Spasovich, V.D. (2001) *O teorii sudebno-ugolovnykh dokazatel'stv v svyazi s sudoustroystvom i sudoproizvodstvom* [On the theory of forensic evidence in connection with the judiciary administration and judicial proceedings]. Moscow: LeksEst.
10. Chistyakov, O.I. (ed.) (1991) *Rossiyskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov: v 9 t.* [Russian legislation of the 10th – 20th centuries: In 9 vols]. Vol. 8. Moscow: Yuridicheskaya literatura.
11. Cheltsov-Bebutov, M.A. (1995) *Kurs ugovno-protsessual'nogo prava: ocherki po istorii suda i ugovnogo protsessa v rabovladel'cheskikh, feodal'nykh i burzhuznykh gosudarstvakh* [The course of criminal procedure law: Essays on the history of the court and the criminal process in the slave-owning, feudal and bourgeois states]. St. Petersburg: Ravenna, Al'fa.
12. Wikipedia.org. (n.d.) *Voенно-полево́й суд* [A drum-head court-martial]. [Online] Available from: https://ru.wikipedia.org/wiki/Voenno-polevoy_sud. (Accessed: 27th October 2017).

13. Strogovich, M.S. (1938) *Ugolovnyy protsess* [Criminal process]. Moscow: NKY of the USSR.
14. Wikipedia.org. (n.d.) *Troyki NKVD SSSR* [The USSR NKVD Troikas]. [Online] Available from: https://ru.wikipedia.org/wiki/Troyki_NKVD_SSSR. (Accessed: 27th October 2017).
15. Wikipedia.org. (n.d.) *Osoboe soveshchanie pri NKVD SSSR* [Special Council of the NKVD]. [Online] Available from: https://ru.wikipedia.org/wiki/Osoboe_soveshchanie_pri_NKVD_SSSR. (Accessed: 27th October 2017).
16. The USSR. (1958) *Zakon SSSR ot 25.12.1958 "Ob utverzhdenii Osnov ugolovnogo sudoproizvodstva Soyuza SSR i soyuznykh respublik"* [Law of the USSR of 25.12.1958 "On the Approval of the Principles of Criminal Proceedings of the USSR and Union Republics"]. [Online] Available from: <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3900#0>. (Accessed: 27th October 2017).

УДК 342.5

DOI: 10.17223/22253513/26/2

А.В. Быков, Т.В. Кикоть-Глухоедова

О ВОЗМОЖНОСТИ И ДОПУСТИМОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ К РАЗРЕШЕНИЮ ВНУТРИКРИЗИСНЫХ СИТУАЦИЙ В ГОСУДАРСТВЕ

На научной основе опровергается очень широко распространённый в отечественной публицистике конца прошлого столетия тезис «о недопустимости применения вооружённых сил против собственного народа». Автор отмечает, что на самом деле законодательство всех развитых демократических стран весьма подробно освещает порядок привлечения и применения вооружённых сил во внутригосударственных конфликтах или иных чрезвычайных ситуациях. Делается научно обоснованный вывод о том, что своевременное и решительное привлечение политическим руководством в строгом соответствии с конституцией и законами страны частей и подразделений вооружённых сил к решению в случае крайней необходимости внутригосударственных задач является важным и необходимым элементом эффективного функционирования всего государственного механизма.

Ключевые слова: институт исполнения наказаний, вооруженные силы, внутрикризисная ситуация, государство, массированная кампания, информация, формирование общественного мнения.

Мы все помним, какой шум был поднят в средствах массовой информации за рубежом и в нашей стране при привлечении частей Вооружённых Сил России к решению антитеррористических задач в Чеченской Республике в конце прошлого века. Тогда настойчиво вбивался тезис о недопустимости использования вооружённых сил демократического государства для решения внутривнутриполитических задач, даже связанных с обеспечением его национальной безопасности при прямой террористической угрозе и открытого вооружённого противодействия в отдельном субъекте России.

На самом деле, при обострении внутривнутриполитической обстановки в стране, когда её полиция не справляется со своими обязанностями по обеспечению безопасности и не может защитить общество от неправомерного насилия со стороны антиконституционных элементов, любое государство немедленно привлекает вооружённые силы для восстановления правопорядка.

Разница лишь в том, что в демократическом государстве это делается в интересах большинства граждан строго в рамках конституции и детализирующего её нормы специального закона, который регламентирует порядок этого привлечения и рамки полномочий военных при чрезвычайных обстоятельствах при обязательном общем руководстве со стороны представителей конституционно избранных органов государственной власти.

Во всех англосаксонских странах и в первую очередь в США и Великобритании имеется огромный опыт и совершенная законодательная база привлечения вооружённых сил к решению внутригосударственных задач, когда полиция собственными силами не справляется. И власти США без малейших

колебаний в г. Фергюсон штата Миссури летом и осенью 2014 г., г. Шарлотте штата Северная Каролина в сентябре 2016 г. использовали вооружённые силы для быстрого силового пресечения только зарождающихся массовых беспорядков.

В структуре полицейской системы Франции, Италии, Испании и Португалии имеется жандармерия – весьма специфичная военная и одновременно полицейская структура, обеспечивающая совместно с гражданской полицией внутреннюю безопасность в стране, а также выполняющая функции пограничных войск, внутренних войск, морской и военной полиции. Но даже при наличии жандармерии, если обстановка требует, руководство любой демократической страны (самый свежий пример – события во Франции в январе и ноябре 2015 г., а также 2016 и 2017 гг.) активно применяет для обеспечения внутренней безопасности в масштабах всей страны регулярные вооружённые силы.

В законодательстве ФРГ и Австрии регламентирован порядок привлечения вооружённых сил этих стран к решению внутригосударственных задач в особых условиях. Причём в отличие от США, Великобритании, Франции, Италии и Испании он достаточно подробно определён уже в конституциях этих государств [1. С. 25] что, по нашему мнению, объясняется их сравнительно недавним тоталитарным прошлым и стремлением обеспечить мирное демократическое развитие этих стран и огородить от возможных злоупотреблений со стороны военных. При этом следует отметить, что ни разу в новейшей истории этим конституционным правом руководство ФРГ и Австрии не воспользовалось. Обстановка стабильности и достаточно высокий уровень жизни граждан при отсутствии внешней угрозы позволяют успешно решать задачи обеспечения внутренней безопасности исключительно силами полиции этих стран.

В тоталитарном государстве привлечение вооружённых сил к решению внутривластных задач, как правило, также законодательно регламентировано, но осуществляется оно исключительно в интересах диктатуры, которые противоречат интересам общества. Зависимость власти исключительно от мнения избирателя, её периодическое обновление на основе свободных, равных, всеобщих, прямых и тайных выборов при обязательном участии нескольких кандидатов как от правящей партии, так и от оппозиции на пост главы государства, в парламент страны и местные органы самоуправления – важная гарантия её легитимности, а значит, и эффективности функционирования механизма обеспечения национальной безопасности государства, его ритмичной и размеренной работы в обычных условиях, быстрой и слаженной в кризисных ситуациях.

Форма политического режима оказывает определяющее влияние на методы деятельности сил обеспечения национальной безопасности: в тоталитарных странах особенностью их функционирования являются жесткость и быстрота подавления любых, даже самых мирных по форме проявлений оппозиции; в демократических странах превалирует приоритет ненасильственных форм и методов, попытка найти в рамках закона приемлемое для абсолютного большинства населения решение. Но если обстановка требует – части и подразделения вооружённых сил применяются быстро и массированно, при

этом, подчеркнём, подобное применение подробно регламентировано законодательством.

Следует иметь в виду, что ни одно, даже богатое и экономически развитое демократическое государство не застраховано от кризисных ситуаций. Поэтому его законодательство обязательно регламентирует применение в случае необходимости различных сил обеспечения национальной безопасности, в том числе и вооружённых сил, для защиты национальных интересов как от внешних, так и от внутренних угроз для стабилизации обстановки, но, подчеркнём это ещё раз, в строгом соответствии с принятым парламентом страны законом.

В Соединенных Штатах вооруженные силы традиционно широко применяются при урегулировании кризисных ситуаций внутри страны. В частности, при подавлении массовых беспорядков в г. Лос-Анджелесе в 1992 г., возникших после оправдательного приговора суда присяжных (все присяжные были белыми) в отношении полицейских, убивших при задержании одного афроамериканца и тяжело ранивших другого, кроме сил полиции, которых явно не хватало, самым активным образом использовалась полнокровная, заранее отоброшенная (массовые беспорядки прогнозировались) дивизия Национальной гвардии. Когда стало ясно, что и этих сил не хватает, президент США Джордж Буш-старший приказал отправить для пресечения беспорядков ещё и бригаду морской пехоты – элитное соединение вооруженных сил.

В результате в течение нескольких суток порядок в городе был восстановлен, но при этом ущерб от погромов составил более 6 млрд долл., свыше полусотни человек было убито, а 2 116 человек получили ранения [2. С. 44]. Жёсткость подавления этих самых крупных массовых беспорядков в Соединённых Штатах XX в. имеет и положительные последствия: до сих пор повторения массовых беспорядков в этом городе не было, а до 1992 г. они происходили в среднем 1 раз в 5 лет.

Как уже упоминалось, законодательство США предусматривает применение в мирное время, в случае необходимости, армейских частей и соединений для урегулирования внутригосударственных конфликтов. Все военнослужащие вооруженных сил США, принимая присягу, обязуются защищать Конституцию страны как *от внутренних, так и от внешних врагов*. По мнению американских специалистов, наиболее подходящей для решения подобных весьма специфических задач армейской структурой является организованный резерв вооружённых сил – Национальная гвардия (НГ) США. Её формирования являются важнейшим компонентом как вооруженных сил, так и полицейской системы США. Вот как о её значении в обеспечении внутренней безопасности отзывался бывший министр юстиции США Рамсей Кларк: «Если мы хотим, чтобы у нас продолжала существовать наша федеративная система, именно НГ предстоит подавлять внутренние беспорядки, не дожидаясь, пока будут вызваны федеральные войска».

НГ полностью входит в структуру Министерства обороны США. При этом ее отдельные части и соединения, дислоцированные на территории конкретного штата, являются одной из важнейших составляющих системы обеспечения внутренней безопасности штата и подчиняются губернатору штата.

Таким образом, в мирное время все формирования НГ (сухопутные войска и ВВС) являются частями вооруженных сил штатов, на территории которых они дислоцируются. Все части и соединения НГ по месту дислокации находятся в прямом подчинении губернаторов штатов и немедленно используются ими при необходимости и для поддержания общественного порядка, и для ликвидации последствий стихийных бедствий и решения других задач (например, для прикрытия границы с Мексикой от проникновения наркотиков).

Численность НГ для каждого штата устанавливается пропорционально общей численности его населения. Финансирование содержания НГ осуществляется на 90 % за счет федерального бюджета, 10 % – на средства штатов. Если органы государственной власти штатов не могут самостоятельно справиться с возникшими чрезвычайными обстоятельствами, парламент или губернатор штата (на основании ст. 4 разд. 4 Конституции США) вправе запросить федеральную помощь, а президент США обязан ее предоставить. Кроме того, президент США имеет право вмешаться и самостоятельно, если, по его мнению, обстановка в конкретном штате угрожает национальной безопасности страны. В отличие от губернаторов президент в случае необходимости имеет право использовать части НГ *любого* штата для поддержания правопорядка и защиты населения в *любой* точке страны.

НГ представляет собой боеготовые, укомплектованные приписным личным составом, оснащенные оружием и боевой техникой, организованные по структуре регулярных войск соединения, части и подразделения сухопутных войск и военно-воздушных сил. Их личный состав привлекается к мероприятиям боевой подготовки (еженедельные тренировки и ежегодные месячные лагерные сборы). Кроме того, НГ включает в себя определенное количество личного состава, не входящего в ее военные формирования, но призывающегося на службу при мобилизации для последующего использования.

Руководство США всегда эффективно использует вооруженные силы при решении внутригосударственных задач, но делает это исключительно в рамках детально разработанного законодательства, исключающего возможность узурпации власти со стороны военных. Опыт американцев в этой области неоспорим и успешно применяется во всем мире. О правовых и организационных основах деятельности вооруженных сил США во внутригосударственных операциях и пойдет в основном речь в нашей статье.

Совокупность законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующая правовые основы деятельности вооруженных сил США по обеспечению внутренней безопасности страны, сформировалась, развивалась и совершенствовалась с учётом особенностей функционирования американского федерализма.

Целевую основу деятельности вооруженных сил составляет доктринальная установка руководства США на обязательность сохранения, поддержания и укрепления государственной стабильности в интересах обеспечения национальной безопасности страны как фундаментальной базы ее существования. Характерной чертой этой установки (подчеркнем это особо!) является ее детальная правовая регламентация, закреплённая в гражданских и военных за-

конах США. Правовую основу деятельности вооружённых сил по обеспечению внутренней безопасности США составляют:

1. Конституция США (с многочисленными дополнениями в виде судебных прецедентов – решений Верховного Суда США по конкретным вопросам, касающимся деятельности вооружённых сил).

2. Законодательные акты, принятые Конгрессом страны, регламентирующие базовые положения Конституции и определяющие порядок прохождения военной службы в вооружённых силах США и условия их применения как за рубежом, так и на территории Соединённых Штатов в случаях угрозы интересам национальной безопасности. Эти законы являются важной частью федерального законодательства и публикуются в систематизированном виде в Своде законов США. Свод законов США состоит из 50 титулов (разделов), каждый из которых посвящен определенной отрасли права либо крупному правовому институту: например, раздел 10 – «Вооружённые силы», раздел 50 – «Война и национальная оборона» [1. С. 125].

3. Исполнительные приказы Президента США, принятые на основе Конституции и детализирующие законы Конгресса в области использования вооружённых сил при разрешении внутригосударственных кризисных ситуаций. Исполнительные приказы президента США являются подзаконными нормативными правовыми актами, имеющими обязательную юридическую силу на всей территории страны. Они систематизированы в Своде федеральных законоположений, который формируется на тех же принципах, что и Свод законов США, – он также состоит из титулов (разделов), которые идентичны по наименованию титулам Свода законов.

4. Уставы, наставления и директивы, утверждённые президентом США (верховным главнокомандующим), министром обороны или министрами видов вооружённых сил (армии, военно-воздушных сил и военно-морских сил) или их заместителями. Эти документы содержат механизм реализации конкретно поставленных задач и охватывают все уровни руководства и управления частями и подразделениями вооружённых сил и НГ. Они составляют основную часть нормативно-правовой базы их применения, так как в них детализируются положения Конституции и действующего законодательства США в области использования вооружённых сил (Национальной гвардии как их составной части) при решении возникающих перед руководством страны задач по обеспечению внутренней безопасности.

5. Для частей и соединений НГ, находящихся в подчинении губернаторов, важным правовым источником является также законодательство штатов (законы, принятые законодательными органами штатов – легислатурами, и основанные на них распоряжения губернаторов штатов). Эти нормативные правовые акты регулируют вопросы подготовки, материально-технического обеспечения и использования формирований НГ, находящихся в подчинении губернаторов.

Все вышеперечисленные правовые акты в совокупности представляют собой четкую систему правового регулирования деятельности вооружённых сил по обеспечению внутренней безопасности США. Основой нормативно-правовой базы использования частей и соединений вооружённых сил является Конституция США, в которой отражены наиболее значимые положения,

регулирующие вопросы строительства и применения вооруженных сил, в том числе и для обеспечения внутренней безопасности. Конституция США прямо предусматривает использование вооруженных сил для обеспечения законности и порядка в двух случаях: когда необходимо защитить конституционные права и собственность граждан и когда в защите нуждаются государственная собственность и система органов государственной власти.

В Конституции США закреплён принцип рассредоточения военных полномочий, согласно которому они четко распределены между Конгрессом (высшим органом законодательной власти), Президентом (главой государства и исполнительной власти США) и властями штатов.

Конгресс осуществляет свое участие в руководстве вооруженными силами посредством законотворческой деятельности. В соответствии со ст. 1 Конституции Конгресс США имеет следующие полномочия: определяет статус вооруженных сил и принимает законы, регламентирующие их строительство; санкционирует призыв на федеральную службу частей и подразделений НГ штатов как для отражения внешней угрозы, так и для пресечения внутренних беспорядков, а также для обеспечения исполнения законов Соединенных Штатов; устанавливает принципы деятельности и порядок организации, вооружения и боевой подготовки личного состава НГ, а также управления теми её частями и подразделениями, которые переводятся на федеральную службу.

В соответствии со ст. 2 Конституции США Президент является Верховным главнокомандующим вооруженными силами Соединенных Штатов, со всеми вытекающими из этого полномочиями: «Президент является главнокомандующим армии и флота Соединенных Штатов и милиции отдельных штатов, когда они призываются на действительную службу Соединенных Штатов...» [3].

Президент США имеет исключительно широкие полномочия при принятии решений в военной области и проведении их в жизнь. Ему дано право на введение в стране чрезвычайного положения и объявление мобилизации. Он может отдать приказ вооруженным силам о начале боевых действий.

Президент же представляет Конгрессу предложения по ассигнованиям на военные цели (в рамках бюджета страны), определяет пути и направления строительства вооруженных сил, назначает высшее военное руководство, присваивает воинские звания высшему командному составу армии, флота и НГ. В случае обострения международной обстановки, положения внутри страны или необходимости ликвидации последствий стихийных бедствий президент США имеет право перевести части и соединения Национальной гвардии, подчиненные в обычных условиях губернаторам штатов, на положение регулярных войск сроком до 6 месяцев без введения режима чрезвычайного положения.

Достаточно подробно полномочия президента по применению НГ и регулярных вооруженных сил на территории США зафиксированы в законах Конгресса, большая часть которых сгруппирована в разделе (титule) 10 Свода законов США, который так и называется «Вооруженные силы».

В соответствии со ст. 332 разд. 10 Свода законов США президент имеет право (в случае антиконституционного выступления против властей любого

штата) по просьбе губернатора или законодательного собрания штата призвать на федеральную службу и направить для подавления мятежа части и соединения НГ других штатов, а также использовать регулярные вооруженные силы. Согласно этой статье президент вправе использовать вышеупомянутые силовые структуры и по собственной инициативе, если, по его мнению, правопорядок и законность не могут быть восстановлены иными способами и средствами.

Особо отметим, что ст. 333 и 334 разд. 10 Свода законов содержат определенные ограничения прав президента США на привлечение формирований НГ и регулярных вооруженных сил для решения конфликтов на территории страны. В частности, ст. 333 предоставляет президенту право использовать вышеупомянутые федеральные силовые структуры внутри страны тогда, когда становится невозможным использование на территории штата (штатов) федеральных или местных законов, когда нарушаются конституционные права граждан или когда власти штата не в состоянии самостоятельно обеспечить правопорядок.

В ст. 334 сформулировано обязательное условие привлечения президентом США воинских формирований для урегулирования кризисных ситуаций внутри страны – он должен выступить с официальным обращением к участникам беспорядков с призывом к их прекращению. В этом обращении президент должен назначить срок истечения ультиматума и в случае его невыполнения вправе использовать федерализованные части и соединения НГ, а также регулярных войск (как правило, это части и соединения сухопутных войск и морской пехоты) для подавления беспорядков и восстановления законности.

Право президента, министра обороны и министров видов вооруженных сил (армии, ВВС и ВМС) на использование резервного компонента вооруженных сил, необходимой техники и оборудования для оказания помощи гражданским властям во внутригосударственных операциях закреплено также в ст. 672(b, d) разд. 10 Свода законов США.

Ни в коем случае не претендуя на полноту анализа всех законодательных актов, регламентирующих деятельность вооруженных сил США по обеспечению внутренней безопасности, постараемся кратко раскрыть наиболее существенные, с нашей точки зрения.

Важнейшим системообразующим законодательным актом, в результате принятия которого 26 июля 1947 г. было создано единое Министерство обороны США и ЦРУ, является закон № 257 «О национальной безопасности» – National Security Act of 1947 [4. Р. 23–24, 221]. Кроме того, в соответствии с этим законом при президенте США создан специальный совещательный орган – Совет национальной безопасности.

1 июня 1968 г. Конгресс принял закон № 90351, регламентирующий деятельность ФБР в новых условиях. В соответствии с этим законом при пресечении массовых беспорядков частями и подразделениями вооруженных сил за их деятельностью наблюдает от гражданских властей специальный представитель президента – один из руководителей Министерства юстиции или ФБР. Кроме того, в законе предусматривается и новый порядок работы директора ФБР – он назначается (как и было ранее) президентом США с согласия Сената, но на срок не более 10 лет для одного и того же лица [5. С. 15].

Одним из ключевых законодательных актов в рассматриваемой области является Закон 1981 г. «Об использовании сухопутных войск и военно-воздушных сил против гражданских беспорядков». Закон расположен в разд. 18 Свода законов США и прямо предусматривает первоочередное применение сухопутных и военно-воздушных частей Национальной гвардии для оказания помощи гражданским властям в их усилиях по восстановлению и поддержанию законности и правопорядка.

В 1981 г. Конгресс принял Закон «О сотрудничестве Министерства обороны с гражданскими правоохранительными органами», который значительно расширил возможности применения частей и соединений вооруженных сил, а также НГ по оказанию помощи федеральным правоохранительным органам, входящим организационно в состав Министерства внутренней безопасности или Министерства юстиции (ФЕМА, ФБР, ДЕА и т.д.), и полициям штатов, прежде всего в борьбе с наркобизнесом. Кроме того, были серьезно изменены условия проведения других видов внутригосударственных операций, в том числе и по ликвидации гражданских беспорядков.

Законодательной базой участия НГ, частей и соединений регулярных вооруженных сил в операциях по ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф техногенного характера является Закон № 875 – Закон Стэффорда (полное название «Об оказании помощи в ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф», который входит в разд. 42 (ст. 5121) Свода законов США). В нем наиболее полно рассматриваются вопросы организации и оказания федеральной помощи гражданским властям штатов и графств.

Данный закон вменяет в обязанность президенту Соединенных Штатов разработку программ реагирования на возможные стихийные бедствия и техногенные катастрофы. В законе обусловлено начало оказания федеральной помощи властям штатов и графств с момента объявления президентом США состояния стихийного бедствия или чрезвычайного положения. Только президент после введения режима чрезвычайного положения имеет право отдавать распоряжение об использовании материальных средств Министерства обороны для ликвидации последствий аварий и катастроф.

Закон закрепляет делегирование президентом своих полномочий по разработке программы действий в условиях стихийных бедствий и техногенных аварий и катастроф Федеральному управлению по действиям в чрезвычайных условиях – FEMA (директор FEMA назначается по предложению министра внутренней безопасности исполнительным приказом президента с одобрения и согласия Сената).

Поэтому после запроса штата на оказание федеральной помощи и введения президентом США режима чрезвычайного положения FEMA имеет право приступить к реализации федерального плана действий в чрезвычайных условиях. Без разрешения FEMA привлечение федерализованных частей и соединений НГ, а тем более регулярных войск к ликвидации последствий, аварий или катастроф не осуществляется. Компенсацию расходов вооруженных сил за участие в вышеуказанных видах внутригосударственных операций также осуществляет FEMA.

Расширение масштабов привлечения формирований НГ, а также частей и подразделений регулярных войск к решению задач по сохранению и восстановлению окружающей среды, явившееся следствием резкого повышения приоритетности данного направления во внутренней политике политического руководства США, вызвало необходимость всестороннего законодательного оформления сотрудничества Министерства обороны с гражданскими ведомствами, а также властями штатов в данной области. В этих целях Конгрессом в 1980 г. был принят Закон «О мерах по ликвидации последствий экологических катастроф, об ответственности за ущерб окружающей среде и его компенсации».

В соответствии с этим законом, а также чуть позже введенным в действие президентом национальным планом действий по ликвидации последствий несанкционированных выбросов нефти и вредных веществ определенные компоненты сухопутных войск (инженерные войска) были введены в состав национальных и региональных команд реагирования, которые занимаются планированием мероприятий на случай стихийных бедствий и техногенных катастроф, а также осуществляют практическую реализацию мер по ликвидации их последствий.

Помощь гражданским властям в решении экологических проблем формирования Национальной гвардии и регулярных вооруженных сил США могут оказывать как в рамках мероприятий по ликвидации последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф, так и в ходе проведения плановых занятий по боевой подготовке, т.е. в процессе своей повседневной деятельности.

Положения конституции и законодательные нормы детализируются в уставах и наставлениях вооруженных сил, по которым и осуществляются боевая учеба и повседневная подготовка войск к выполнению поставленных задач.

С 1985 г. регулярные части вооруженных сил (в первую очередь сухопутные войска и морская пехота) и части НГ США в плановом порядке обучаются по Наставлению (в некоторых отечественных научных работах его переводят как устав) FM 19-15 «Гражданские беспорядки». Этот нормативный акт определяет тактику действий войск, их права и обязанности, а также характер взаимодействия с местными полицейскими силами при пресечении массовых беспорядков.

В Наставлении кратко раскрываются цели вмешательства федерального правительства при возникновении гражданских беспорядков, а также полномочия президента в этих ситуациях. Специально подчеркивается, что участие в борьбе с беспорядками не означает автоматической передачи вооруженным силам полицейских функций. Их применение обусловлено только ситуацией и на короткое время. Федеральные войска действуют лишь по приказу президента, для подавления беспорядков формируется временное оперативное соединение сухопутных войск, которое запрещено передавать в подчинение местных властей, вместе с тем нельзя федерализовывать и местную полицию. Подчеркнуто, что применение огнестрельного оружия является крайней силовой мерой и должно осуществляться исходя из принципа минимального нанесения урона при выполнении поставленной задачи. Вместе с тем Настав-

ление запрещает предупредительный огонь (запрещено стрелять вверх) – только на поражение.

Кроме того, в Наставлении характеризуются конкретные ситуации по задержанию участников беспорядков. Указывается, что аресты, как правило, должны осуществляться силами гражданской полиции. Если же задержание произведено военнослужащими, то правонарушители по возможности быстро должны передаваться гражданским властям. Большое внимание в Наставлении уделено взаимодействию со средствами массовой информации. Работа с СМИ базируется на 2 основных принципах: всемерное использование средств массовой информации в интересах стабилизации обстановки; представителям средств массовой информации разрешается все, что не мешает проведению операций по подавлению массовых беспорядков.

В 1993 г. командованием учебных и научных исследований по строительству Сухопутных войск США при участии командования морской пехоты подготовлен и введен в действие вооруженных сил США специальный устав FM 100-19, FM 7-10 «Внутригосударственные операции».

Американские юристы возможные внутригосударственные кризисные ситуации связывают с возникновением таких чрезвычайных обстоятельств на территории США, как массовые (по американской терминологии – гражданские) беспорядки, стихийные бедствия, техногенные аварии, повлекшие за собой экологические катастрофы, эпидемии и эпизоотии. В этих случаях немедленно привлекаются формирования НГ (могут привлекаться и регулярные вооруженные силы), которые осуществляют операции, официально получившие название «внутригосударственные» [6. Р. 1].

В соответствии с уставом «Внутригосударственные операции» использование вооруженных сил США в таких операциях означает «официальное задействование материальных и людских ресурсов армии для оказания содействия в обеспечении внутренних потребностей государства» [7].

Американские юристы и военные специалисты внутригосударственные операции подразделяют на четыре вида:

- «1. Ликвидация последствий стихийных бедствий.
2. Действия по оказанию помощи при экологических катастрофах.
3. Обеспечение законности и порядка.
4. Помощь обществу (местным властям)».

В связи с этим деятельность вооруженных сил и НГ по обеспечению внутренней безопасности США можно разделить на два вида: правоохранительную и собственно военную.

Несмотря на глубокую научно-теоретическую и юридическую проработанность всех аспектов привлечения вооруженных сил к проведению правоохранительных внутригосударственных операций и закрепление результатов этой работы в законодательных актах страны и директивных документах Министерства обороны, в США отмечается негативное отношение к подобного рода операциям со стороны значительного количества гражданских и военных руководителей, не говоря уже о представителях широкой общественности.

Данная проблема существует не только в США, она актуальна для всех демократических государств. По мнению американского ученого Чарльза

Доннелли, «между гражданскими и военными всегда будет существовать напряженность, потому что армия никогда не может быть демократической. Армия по своей природе авторитарна, а не демократична. Основная проблема состоит в том, как примирить такую недемократическую государственную структуру, как вооруженные силы, с демократическим обществом» [8].

Американцы решают (и довольно успешно) эту проблему путем всесторонней регламентации порядка применения вооруженных сил во внутригосударственных операциях в законах Конгресса и изданных на их основе исполнительных приказах президента, директивах Министерства обороны, уставах и наставлениях видов вооруженных сил. Все нормативные правовые акты публикуются в открытой печати, доступны для граждан и поэтому с пониманием воспринимаются обществом.

Завершая рассмотрение правовых основ деятельности вооруженных сил по обеспечению внутренней безопасности США, необходимо отметить, что, на наш взгляд, правовая база их использования для решения задач по урегулированию внутренних кризисных ситуаций включает в себя хорошо продуманный комплекс правовых норм и юридических положений. Ведь доктринальной установкой руководства США является прямая возможность максимального использования вооруженных сил в чрезвычайных условиях для быстрого силового урегулирования кризисных ситуаций внутри страны.

Здесь проявляется принципиальное отличие взглядов по данному вопросу американского законодателя от его западноевропейских, в частности французских, итальянских и испанских коллег. В США жандармерии нет, как нет и иных федеральных специальных полицейских сил, предназначенных для проведения операций по подавлению незаконных массовых выступлений внутри страны. Наличие подобных формирований обязательно для органов исполнительной власти любой, в том числе и самой демократичной страны, так как вытекает из постоянных функций государства. В Соединенных Штатах в силу особенностей становления американской государственности роль такой государственной структуры в системе органов исполнительной власти выполняют части и соединения НГ, сухопутных войск и морской пехоты. Именно поэтому законодательство Соединенных Штатов отличается подробнейшим описанием всех аспектов деятельности вооруженных сил, в том числе и ее детальной регламентацией при решении внутригосударственных задач.

Проведенный анализ нормативно-правовой базы применения вооруженных сил США во внутригосударственных операциях позволяет выделить следующие наиболее важные моменты.

Во-первых, в связи с повышением значимости внутригосударственных задач и расширением участия в их решении вооруженных сил США возрастает необходимость правового обоснования такого участия. Это обусловливается *«особой чувствительностью»* общества к использованию вооруженных сил внутри страны. Поэтому внимание, уделяемое военным руководством США к учету и совершенствованию правовой базы, касающейся привлечения и использования вооруженных сил, не уменьшается, а, наоборот, возрастает. Эта база включает положения американского гражданского и военного законодательства, а также уставы и наставления вооруженных сил

США, имеющие силу подзаконных актов. Практическая реализация этой базы осуществляется через формирование и функционирование системы гражданских и военных органов и должностных лиц, а также соответствующее обеспечение, включая подготовку и обучение личного состава.

Использование НГ, частей и подразделений сухопутных войск и морской пехоты во внутренних кризисных ситуациях четко регламентируется законодательством США. Правовые нормы, регламентирующие применение различных формирований вооруженных сил внутри страны, содержатся в Конституции США и систематизированы в Своде законов и Своде федеральных законоположений. В основе деятельности частей и подразделений вооруженных сил США при подготовке и проведении различных видов внутригосударственных операций лежат шесть основополагающих принципов: целевой направленности, объединения усилий, законодательной обоснованности, постоянства, ограничения, безопасности.

Во-вторых, основная ответственность за исполнение законов и поддержание правопорядка на территории Соединённых Штатов, обеспечение безопасности граждан, защиты частной и государственной собственности возложена в соответствии с законодательством США на власти штатов. Вмешательство президента или Конгресса США в решение перечисленных задач возможно лишь в том случае, если штат не располагает для этого необходимыми силами и средствами или если он не считает нужным принятие экстренных мер для нормализации обстановки на его территории.

В-третьих, для использования внутри страны федерализованных силовых частей НГ президент издает исполнительный указ и, как правило, вводит в районе бедствия или беспорядков чрезвычайное положение. Этот шаг может быть ответом на просьбы властей штата или предприниматься по инициативе президента, если он считает, что действия властей штата не соответствуют складывающейся обстановке. Части и соединения НГ, другие структуры вооруженных сил, задействованные во внутригосударственных операциях, не имеют самостоятельных целей, а призваны усиливать гражданские правоохранительные органы или оказывать иную помощь гражданским органам. Их задачи определяются установками последних, хотя воинские формирования и не подчиняются руководству правоохранительных и иных органов штата.

В-четвёртых, после принятия президентом США решения об использовании формирований Национальной гвардии, а также частей и подразделений регулярных вооруженных сил руководство всеми военными структурами осуществляет министр армии. Учитывая, что наиболее острой проблемой правоохранительных органов штата является нехватка людских ресурсов и разведывательной информации, в перспективе взаимодействие между ними и Министерством обороны (например, при возникновении гражданских беспорядков) будет осуществляться именно по этим направлениям.

Вся история США и их вооруженных сил свидетельствует: имея огромные полномочия для оперативного разрешения внутрикризисных ситуаций, руководство Соединённых Штатов никогда не возводило их в абсолют, как основной способ существования американской федерации. Военно-репрессивные методы решения конфликтных ситуаций между федеральным центром и штатами никогда не применялись сами по себе, без поиска взаи-

моприемлемых политических и финансово-экономических средств разрешения спорных вопросов. За всю историю США федеральное правительство ни разу не вмешалось во внутренние дела штата, а тем более с применением военной силы под предлогом, что правительство штата плохо справляется со своими обязанностями.

При этом вопросы наиболее эффективной организации деятельности вооруженных сил во внутригосударственных операциях всегда были в поле зрения политического руководства страны. В 1969 г., после резкого усиления протестных выступлений внутри страны, связанных с крайне непопулярной войной во Вьетнаме, в структуре Министерства обороны был создан и эффективно функционирует до сих пор (в составе штаба армии) специальный орган – Директорат по борьбе с гражданскими беспорядками. На него возлагаются задачи организации взаимодействия вооруженных сил с правоохранительными органами в случаях обострения обстановки, когда сил и средств полиции и иных правоохранительных структур недостаточно и вмешательство армии остается единственным средством обеспечить законность и порядок в конкретном субъекте Федерации. Военнослужащие этого Директората оценивают степень интенсивности внутреннего конфликта, определяют приблизительную необходимость боевой техники и численность личного состава для его ликвидации, осуществляют контроль за их готовностью к участию в операции по ликвидации беспорядков.

Руководство Директората поддерживает постоянную связь с Бюро НГ и ее соединениями (частями) НГ в каждом штате, которые в случае возникновения чрезвычайной ситуации сообщают о возможности справиться собственными силами или просят помощи федеральных властей. При объявлении в стране чрезвычайного положения в распоряжение Директората передается шесть механизированных бригад, дислоцированных в различных районах США и специально подготовленных к действиям против гражданских беспорядков.

Решение президента об использовании для подавления массовых беспорядков вооруженных сил оформляется специальным исполнительным приказом. Для решения задачи по нормализации обстановки президент может привлечь как части и соединения регулярных войск (чаще всего используются в этих целях части сухопутных войск и морской пехоты), так и Национальной гвардии. Их состав и количество задействованного личного состава варьируются в зависимости от реальной ситуации. Формирования НГ в этом случае федерализуются президентом, т.е. выводятся из подчинения губернатора и переводятся в состав регулярных войск.

Главным советником президента США в вопросах, связанных с применением федерализованных формирований НГ и частей регулярных вооруженных сил для пресечения массовых беспорядков, является генеральный атторней (министр юстиции) Соединенных Штатов. Именно он высказывает мнение по каждому конкретному случаю, стоит ли вмешиваться федеральному правительству в конфликт и если да, то когда именно. В случае принятия президентом положительного решения министр юстиции США назначает своего представителя (как правило, это его заместитель или один из руководителей ФБР) и направляет его в район беспорядков. Представитель мини-

стерства юстиции, являясь гражданским лицом, отвечает за координацию усилий всех ведомств и служб при проведении операции по пресечению гражданских беспорядков на федеральном уровне. Он от имени президента имеет право ставить задачи по быстрейшему урегулированию чрезвычайной ситуации перед военными и правоохрнительными структурами, задействованными в операции.

Таким образом, законодательство Соединённых Штатов достаточно подробно регламентирует порядок привлечения вооружённых сил к проведению внутригосударственных операций, что, безусловно, обеспечивает их легитимность в ходе этой деятельности.

Общеизвестно, что средства массовой информации (особенно электронные) – самый влиятельный источник информации о современном мире. Они хотя и не диктуют прямо людям, что им следует думать, но при умелом управлении очень серьёзно влияют на них. Не случайно за 2015–2016 гг. бюджет русской службы Би-Би-Си вырос в разы по сравнению с 2014 г. – таким образом правительство Великобритании в ответ на независимую политику России, проводимую на международной арене, и её попытку отстаивать свои законные интересы в условиях спровоцированного извне кризиса на Украине пытается сформировать в глазах граждан Евросоюза исключительно негативный образ РФ в русле «лучших» образцов «холодной войны». Это уже было не раз в прошлом столетии.

В период проведения в нашей стране контртеррористической операции в Чеченской Республике в 1995–1999 гг. в средствах массовой информации ведущих зарубежных стран (больше всего в США и Великобритании), а также РФ (в тот момент принадлежавших олигархам Гусинскому и Березовскому) постоянно и настойчиво внедрялась в общественное сознание граждан России мысль о недопустимости привлечения частей Вооружённых сил нашей страны к решению внутригосударственных задач. Это, якобы, не соответствует основополагающим требованиям демократии. Эти утверждения, как видим, абсолютно не научны и совершенно не соответствуют действительности.

В конституционно-правовом механизме обеспечения национальной безопасности любого демократического государства вооружённым силам всегда отводится исключительно важная роль гаранта от агрессии извне и надёжного защитника от возможных внутрикризисных ситуаций, возникающих в стране в результате социальных конфликтов и чрезвычайных обстоятельств – землетрясений, наводнений, техногенных катастроф, эпидемий, эпизоотий, массовых беспорядков. Например, во второй половине XIX в. вооружённые силы США оказались единственной структурой в конституционно-правовом механизме обеспечения национальной безопасности страны, которая, несмотря на огромные потери в гражданской войне 1861–1865 гг., сумела пресечь силовым путём сепаратизм и предотвратить антиконституционный выход 11 субъектов Федерации из состава Соединённых Штатов.

Для нас определенный практический интерес представляет комплекс антисепаратистских законодательных мер, проведенный республиканским большинством в Конгрессе, вопреки мнению президента Эндрю Джонсона, сменившего на этом посту убитого южанами Авраама Линкольна, после

окончания гражданской войны (Конгресс питал отвращение к чрезвычайно мягкой и робкой, по его мнению, политике президента Э. Джонсона в отношении побежденного Юга после гражданской войны и был преисполнен решимости отстранить его от должности в порядке импичмента, используя для этого любой предлог, – для осуждения президента в 1868 г. не хватило одного голоса) [9. С. 24–25]. Эти меры вошли в историю под названием «Реконструкция Юга»:

- Лицам, участвовавшим в мятеже, было запрещено заниматься политической деятельностью.

- Мятежные южные штаты были полностью поставлены под контроль армии: их территории были разделены на военные округа и управление в них осуществлялось не гражданскими органами, а военным командованием.

- Правосудие в южных штатах осуществлялось не общими судами, а военными трибуналами.

- Конгрессмены и сенаторы от мятежных штатов были удалены из обеих палат Конгресса.

В соответствии с Законом о гражданских правах, принятым Конгрессом в 1866 г., новые законодательные органы в южных штатах были избраны как белыми (исключая мятежников), так и черными гражданами [10. С. 15].

В 1865 г. Конгресс США – в отсутствие южан – принял знаменитую XIV поправку к Конституции США (она встретила сильнейшее сопротивление и была ратифицирована лишь в 1868 г. после введения оккупационного военного режима в южных штатах), которой было установлено, что «все лица, родившиеся или натурализованные в Соединённых Штатах и подчинённые юрисдикции оных, являются гражданами Соединённых Штатов и штата, в котором они проживают. Ни один штат не должен издавать или применять законы, которые ограничивают привилегии и льготы граждан Соединённых Штатов; равно как ни один штат не может лишить какое-либо лицо жизни, свободы или собственности без надлежащей правовой процедуры либо отказывать какому-либо лицу в пределах своей юрисдикции в равной защите законов». Кроме того, в поправке содержались серьёзные ограничения правоспособности участников антиправительственных выступлений – приняв их, Конгресс не только наказывал этих людей, лишая их права занимать «какую-либо должность, гражданскую или военную, на службе Соединённых Штатов или на службе какого-либо штата», но и лишал Юг его наиболее опытных и способных лидеров. Лишь 22 мая 1872 г. Конгресс принял закон об амнистии, который восстанавливал в гражданских правах почти всех южан (кроме 500 наиболее активных деятелей Конфедерации).

Решением Верховного Суда США по делу *Texas v. White* в 1868 г. федерация была объявлена нерасторжимым союзом, право выхода из него (так называемая сецессия) было отвергнуто раз и навсегда. Верховный Суд закрепил непреложный государственный принцип: правовая система Соединённых Штатов состоит из «нерушимого Союза, созданного из нерушимых штатов, – an indestructible Union composed of indestructible States» [7. P. 23–24, 221].

После окончания Второй мировой войны и до настоящего времени (с 1945 до 2017 г.) регулярные части и соединения вооружённых сил США (и это без учёта подразделений Национальной гвардии, которые только в 1968–

1978 г. использовались губернаторами в помощь полиции 382 раза!) [8. С. 412] во внутригосударственных операциях применялись правительством Соединённых Штатов массированно 11 раз – из них 5 раз по просьбе губернаторов штатов и 6 раз по собственной инициативе президентом США. Причём в последний раз регулярные вооружённые силы привлекались не для подавления массовых беспорядков, а для ликвидации последствий крупной техногенной аварии на нефтебуровой вышке в Мексиканском заливе, произошедшей 20 апреля 2010 г., тогда президент Б. Обама привлёк к аварийным работам инженерно-сапёрные части армии, 3 дивизии НГ и даже 27 вспомогательных кораблей ВМС США.

Следует отметить, что и собственно полиция в США действует крайне решительно и агрессивно при выполнении своих задач. По данным весьма авторитетной во всём мире газеты «Вашингтон Пост», только за пять месяцев 2015 г. американские полицейские застрелили при задержании 385 человек, из них только за март было убито 111 человек. При этом из 385 случаев гибели людей от пуль полицейских лишь по трём случаям полицейским предъявлены обвинения (менее 1 %). За прошедшее десятилетие полицейские в США открывали огонь на поражение несколько тысяч раз, а привлекались к уголовной ответственности лишь в 54 случаях [11. С. 24–25].

Только в первом полугодии 2016 г. полицейские в США застрелили при задержании 491 человека, как правило, убитые были афро- или латиноамериканцами. За девять месяцев 2016 г. при задержании было убито уже 706 человек, что спровоцировало массовые беспорядки в Нью-Йорке, Чикаго, Миннесоте и Шарлотте. В последнем случае после убийства 20.09.2016 г. 43-летнего афроамериканца, всколыхнувшего весь город, губернатор штата Северная Каролина 22.09.2016 г. ввёл режим ЧП и направил в город войска НГ для пресечения погромов.

Аналогично действовало, немедленно введя войска в Ольстер в 1969 г., правительство Великобритании при резком обострении обстановки между католической общиной (представители которой желали присоединения к Ирландии) и протестантами (которые были категорически против этого выхода) в 6 графствах провинции Северная Ирландия Соединённого королевства. За время проведения этой самой длительной военно-полицейской операции на территории Великобритании, получившей кодовое название «Знамя», именно британские военные, а не полиция 38 лет отвечали за обеспечение безопасности и правопорядка на территории всей провинции.

Ярким подтверждением вышесказанного является тот факт, что лишь 1 августа 2007 г. закончилась военно-полицейская операция «Знамя» (Banner) в Северной Ирландии – 38 лет (!) британские военные отвечали за обеспечение правопорядка и безопасности во всех шести графствах провинции. Только с 1 августа 2007 г. ответственность за безопасность в провинции перешла от армии к полиции, но 5 000 отборных военнослужащих оставлены в Северной Ирландии на случай возможных осложнений. И это при том, что по соглашению Страстной пятницы, заключённому ещё в 1998 г. (!) между представителями британского правительства и Ирландской республиканской армией (ИРА), ИРА прекращала вооружённую борьбу [12. С. 24–25].

Элитные части воздушно-десантных войск были введены в Ольстер ещё в августе 1969 г., именно тогда начались массовые беспорядки между католиками, желавшими присоединения к Ирландии, и протестантами, не желавшими этого. В 1970-е гг., когда активность террористической ирландской республиканской армии была особенно велика, численность только британской армии в Северной Ирландии достигала 30 000 человек, и это не считая полиции, которая также была усилена.

За время этой самой длительной военно-полицейской операции на территории Великобритании только вооружённые силы (не считая полицию) потеряли убитыми 763 человека и свыше 6 000 ранеными. С противоположной стороны погибло более 300 членов ИРА и более 10 000 человек было арестовано по подозрению в терроризме.

Таким образом, своевременное и решительное привлечение руководством частей и подразделений вооружённых сил в строгом соответствии с конституцией и законами страны к решению в случае крайней необходимости внутригосударственных задач является важным и необходимым элементом эффективного функционирования всего государственного механизма.

Литература

1. Боботов С.В., Жигачев И.Ю. Введение в правовую систему США. М.: Норма, 1997.
2. Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США (политико-правовой комментарий). М., 1985.
3. Губанов А.В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998.
4. James G. Randall. Constitutional Problems Under Lincoln / Revised Edition. Urbana: University of Illinois Press, 1964.
5. Чернер Ю. ФБР: история и реальность. М., 2003.
6. US Code. FM 100-19, FM 7-10.
7. Donnelly Ch. Developing a National Strategy for the Transformation of the Defence Establishment in Post-Communist States. European Security. 1996. Spring/field. № 1.
8. История США. М.: Наука, 1983–1987. Т. 1. 480 с.
9. Быков А.В. Система обеспечения внутренней безопасности современного государства. М.: ВНИИ МВД России, 2007.
10. Николайчик В.М. США: полицейский контроль за обществом. М.: Наука, 1987.
11. Смородинова И.А., Быков А.В. Национальная гвардия США: организационно-правовой аспект деятельности. М.: ВНИИ МВД России, 2004.
12. Быков А.В. Организационно-правовые основы деятельности жандармерии западноевропейских государств в обеспечении общественной безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.
13. Попов И.М., Быков А.В., Губанов А.В., Капкин А.В. Внутренние войска (структуры, им подобные) в системе обеспечения внутренней безопасности зарубежных государств (1945–1997 гг.). М., 1998.

Bykov Andrey V. The Scientific Research Institute for the Execution of Sentences (Moscow, Russian Federation), Kikot-Gloukhodedova Tatiana V. Moscow University of MVD (Moscow, Russian Federation)

THE POSSIBILITY AND PERMISSIBILITY OF ATTRACTING THE ARMED FORCES TO THE AUTHORIZATION OF INTRACRISIS SITUATIONS IN THE STATE

Keywords: penal system, armed forces, crisis situation inside, state, mass campaign, information, formation of public opinion.

In work on a scientific basis, the very widely spread in the national journalism of the end of the last century is refuted, especially often it was exaggerated in the mass media controlled by Russian oligarchs B. Berezovsky and V. Gusinsky, the thesis "on the inadmissibility of using armed forces against their own people." At the same time, a mass campaign was launched in the mass media of the United States, Great Britain, Germany, France and other NATO countries to shape public opinion against the use of Russian armed forces during the counter-terrorist operation in the Chechen Republic at the end of the 20th century.

The purpose of this campaign is obvious - it is artificial to create in the eyes of citizens of these countries from Russia the image of the enemy in order to justify the very existence of the NATO bloc in the absence of an external threat and significantly weakening the Russian Federation (forcing it for reasons of diplomatic nature to slow operations against terrorists in Chechnya, And aggravate the conflict in the North Caucasus) to achieve from it unilateral concessions to the detriment of its vital national interests.

The author notes that in fact, the legislation of all developed democracies describes in great detail the procedure for attracting and using armed forces in intra-state conflicts or other emergencies. For example, in the basic law of the FRG, 25 articles out of 149 deal with the order of the armed forces' activities in special conditions. The Austrian Constitution also regulates in great detail the procedure for involving armed forces in solving internal problems in emergency circumstances. There are no such articles in the constitutions of the United States, Great Britain, France, Italy and Spain - they contain only general provisions, but in the laws of these states this aspect is fully regulated by parliamentarians, which provides the necessary legal tools for legitimate and operative intervention by the armed forces to ensure internal security State in case of emergency.

The author notes that in the structure of the armed forces and the police system of France, Italy and Spain there is a special component - the gendarmerie, which simultaneously performs the functions of military police, border troops, customs and at the same time is a backup of the civil police, ensuring the fight against riots in these countries. Nevertheless, the legislation of these countries provides for the direct participation of the regular armed forces in addition to the police and gendarmerie forces to ensure internal security, in case of emergency.

In the United States and Britain, these tasks of ensuring internal security in addition to the police forces are traditionally performed by regular units and formations of the armed forces. The author gives concrete examples of this application and notes that the legal support for this specific activity of the armed forces is regulated in great detail in federal laws of the USA and on the basis of subordinate regulatory legal acts - executive orders of the US President, orders of the Minister of Defense, regulations and instructions of the Army and Navy Infantry.

References

1. Bobotov, S.V. & Zhigachev, I.Yu. (1997) *Vvedenie v pravovuyu sistemu SShA* [Introduction to the US legal system]. Moscow: Norma.
2. Mishin, A.A. & Vlasikhin, V.A. (1985) *Konstitutsiya SShA (politiko-pravovoy kommentariy)* [The US Constitution (political and legal commentary)]. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya.
3. Gubanov, A.V. (1998) *Osnovy organizatsii i funktsionirovaniya polititsii zarubezhnykh gosudarstv i ispol'zovanie ikh opyta dlya sovershenstvovaniya deyatel'nosti organov vnutrennikh del* [The fundamentals of the organization and functioning of the police of foreign states and the use of their experience for improving the work of the bodies of internal affairs]. Law Dr. diss. Moscow.
4. Randall, J.G. (1964) *Constitutional Problems Under Lincoln*. Urbana: University of Illinois Press.
5. Cherner, Yu. (2003) *FBR: istoriya i real'nost'* [The FBI: history and reality]. Moscow: Veche.
6. *US Code*. FM 100-19, FM 7-10.
7. Donnelly, Ch. (1996) Developing a National Strategy for the Transformation of the Defense Establishment in Post-Communist States. *European Security*. 5(1). DOI: 10.1080/09662839608407250
8. Sevostyanov, G.N. (1983–1987) *Istoriya SShA* [History of the United States]. Vol. 1. Moscow: Nauka.
9. Bykov, A.V. (2007) *Sistema obespecheniya vnutrenney bezopasnosti sovremennogo gosudarstva* [The system of ensuring the internal security of the modern state]. Moscow: All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

10. Nikolaychik, V.M. (1987) *SShA: politseyskiy kontrol' za obshchestvom* [The USA: police control of society]. Moscow: Nauka.

11. Smorodinskova, I.A. & Bykov, A.V. (2004) *Natsional'naya gvardiya SShA: organizatsionno-pravovoy aspekt deyatel'nosti* [National Guard of the United States: the organizational and legal aspect of the activity]. Moscow: All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

12. Bykov, A.V. (1998) *Organizatsionno-pravovye osnovy deyatel'nosti zhandarmerii zapadno-evropeyskikh gosudarstv v obespechenii obshchestvennoy bezopasnosti* [Organisational and legal foundations of the gendarmerie of Western European states in ensuring public security]. Law Cand. Diss. Moscow.

13. Popov, I.M. & Bykov, A.V., Gubanov, A.V. & Kapkin, A.V. (1998) *Vnutrennie voyska (strukturny, im podobnye) v sisteme obespecheniya vnutrenney bezopasnosti zarubezhnykh gosudarstv (1945–1997 gg.)* [Internal troops (similar structures) in the system of ensuring the internal security of foreign states (1945–1997)]. Moscow: The Main Command of Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

УДК 342.92

DOI: 10.17223/22253513/26/3

С.В. Ведяшкин

ОХРАНИТЕЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА: КОНЦЕПТ И РЕАЛИЗАЦИЯ

Формулируется понятие охранительной функции административного права как системно-правовой категории. Анализируются отдельные формы ее проявления в контексте профилактики административных правонарушений и реализации отдельных видов административных процедур охранительной направленности.

Ключевые слова: охранительная функция, элементы функции права, реализация.

Административное право как элемент российской правовой системы основывается на общеправовых дефинициях, в том числе в вопросах понятия функций, выделения их видов, методов и форм реализации, поскольку функции отдельных отраслей производны от функций системы права в целом.

Основные направления административно-правового воздействия конкретизируют функции права, привнося особенности, характерные опосредованию отношений в сфере государственного управления. Соответствующее влияние не является однонаправленным, специфика правового регулирования административных отношений, административно-правового механизма, задач, стоящих перед административно-правовым регулированием, оказали воздействие на формирование общеправовых категорий теории функций, особенно в вопросе выделения так называемых их «неосновных видов».

Стоит отметить, что в административно-правовой доктрине проблемам исследования функций должного внимания не уделяется, фундаментальные работы, отражающие понятие, особенности, их виды, фактически не проводятся.

В административном праве зачастую в качестве основных функций выделяются регулятивная и охранительная. В них проявляется сущность административно-правового регулирования отношений в области публичного управления, осуществляемого для решения задач исполнительной власти [1. С. 391]. За основу классификации регулятивной и охранительной функций в административно-правовой литературе также предлагается брать назначение административного права как регулятора общественных отношений в сфере реализации исполнительной власти (государственного управления) [2. С. 20–21].

Очевидно, что регулятивная и охранительная функции административного права образуют единую систему, они, взаимодействуя как элементы единой системы, характеризуются наличием качественных связей между ними, отражающих их структуру. В свою очередь каждая из двух основных функций административного права содержит (включает) ряд подфункций, которые образуют подсистемы. Подчиненные единой программе управления, они

демонстрируют наличие определяющих признаков, которые позволят отнести их к единой системе функций административного права [3. С. 21]. Функции любой системы находятся в определенной зависимости, причем функция одного уровня не просто подчиняется функции другого уровня, но является условием ее отправления [4. С. 40].

В административно-правовой литературе обращается внимание на то, что потенциал регулятивной функции наиболее полно реализуется посредством таких ее подвидов, как организационная, исполнительная, разрешительная, нормотворческая (правовосстановительная) и контрольно-надзорная [5. С. 76]. В отдельных изданиях практически в приведенном виде функции рассматриваются как собственно функции административного права с той лишь разницей, что к ним добавляется координационная функция. По существу, указанные подвиды (виды) являются подфункциями регулятивного административно-правового воздействия, обусловленного социальным назначением и сущностью отрасли в целом.

При анализе элементов (подвидов) охранительной функции исследователи демонстрируют меньшее единодушие, что обусловлено различиями в выборе критерия их дифференциации. Интерес к проблеме классификаций функций на отраслевом уровне подогревается тем, что в правовой доктрине нет единого мнения по поводу оснований и принципов классификаций функций, выделения их видов и определения других важных моментов.

Одним из предложений, высказанных по поводу подвидов охранительной функции, является ее деление на профилактическую и оперативную (В.Н. Жимилов). О.С. Лапшина, в свою очередь, выделяет следующие подфункции в рамках охранительной: юридической ответственности (карательная, превентивная, восстановительная); юридических мер защиты (предупредительная, восстановительная, пресекательная); мер безопасности (превентивная, пресекательная); контрольно-надзорную; обеспечения юридического процесса. По мнению И.Ф. Казьмина, в охранительной функции выделяются подфункции: профилактическая, контрольная, восстановительная, карательная. Ограничиваясь приведенными позициями ученых, стоит отметить определенную разобщенность выделенных подходов. При детальном анализе становится понятно, что в основе своей, как уже отмечалось, лежит выявление критерия их классификации. Почему же им не может быть социальное назначение права, в частности административного права? Может и должно. Опираясь на его определение, охранительную функцию предлагается рассматривать как объективно существующую систему, объединяющую относительно самостоятельные, но в то же время взаимосвязанные, взаимообусловленные элементы, ее образующие. В предложенном контексте уместным представляется рассматривать следующие виды охранительной функции административного права, в частности: превентивную (предупредительную, пресекательную, карательную), компенсационную и восстановительную. Причем мы выделяем не просто их суммативность, а рассматриваем как определенную систему, обусловленную сущностью и социальным назначением административного права, реализация которых обеспечивает решение поставленных задач, не столько основываясь на мерах наказательного характера, но и стимулирования, поощрения и профилактики.

Признавая уместным выделение и существование профилактической подфункции как элемента охранительной функции административного права, необходимо отметить, что фактически речь идет о ее реализации, обеспечивающей охрану общественных отношений в контексте недопущения деликтного поведения.

Одной из обсуждаемых проблем, уходящей своими корнями в криминологические исследования, является соотношение категорий «профилактика» и «предупреждение» правонарушений. Криминологи, в частности Г.А. Аванесов, А.Г. Лекарь, обращали внимание на то, что в основе разграничения дефиниций указанных понятий лежит сфера их действия, поскольку профилактика правонарушений – вид деятельности государственных органов и общественных организаций, направленный на выявление и устранение причин, порождающих правонарушения, и условий, способствующих их совершению. Предупреждение отличается от профилактики, хотя и осуществляется теми же субъектами, но направлено оно на выявление лиц, имеющих намерение совершить правонарушение, с применением мер преимущественно воспитательного характера. Более того, профилактика возможна только в отношении конкретных видов неправомерного поведения (преступлений), могущих быть совершенными конкретными лицами или группой лиц, но не преступности в целом.

Принципиально иное соотношение профилактики и предупреждения как комплексной, взаимосвязанной системы категорий встречается в ряде работ другой группы авторов. Комплексность в их интерпретациях отличается оригинальностью подходов и выводов: во-первых, обращается внимание, что профилактика является более узким понятием, включенным в систему мер предупредительного характера (С.А. Солодовников). Данная позиция встречается и в нормах действующего законодательства. Например, в ч. 2 ст. 1 ФЗ «О противодействии коррупции» приводится определение «противодействия коррупции» – деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции). Исходя из указанного положения профилактика – это лишь часть мер по предупреждению коррупционного поведения; во-вторых, термины «профилактика» и «предупреждение» тождественны и используются как синонимы (Ю.Д. Блувштейн, В.Н. Бурлаков, М.И. Зырин, В.Д. Малков, В.В. Орехов, В.В. Романов); в-третьих, профилактика снижает возможности для совершения правонарушений (Г. Кайзер), сфера ее применения шире в отличие от предупредительных мер, соответственно последние являются частью целостной системы профилактики отклоняющегося поведения (А.Г. Головкина).

В известной степени полученные результаты в области общетеоретических правовых, уголовно-правовых, криминологических, социологических исследований, в сфере психологии, педагогики, конфликтологии и иных наук необходимы, а зачастую достаточны для формирования и совершенствования

понятийного аппарата иных научных знаний, в том числе административно-деликтологического характера.

Колоссальный по степени разработанности прежде всего криминологический инструментарий, близость, тесная связь административных правонарушений и преступлений требуют вырабатывать согласованные меры противодействия преступности и административной деликтности. В этой связи уголовная политика без учета мер противодействия административным правонарушениям не будет эффективной, равно как и административная, ориентированная на максимальное использование потенциала административной юрисдикции в предупреждении преступлений [6. С. 82–94].

Учитывая изложенное, абсолютно логичным представляется мнение А.Н. Дерюги относительно выстраивания конструкции «профилактика – предупреждение» административных и иных правонарушений. Ученый последовательно, основательно и аргументированно приводит доводы соотношения этих понятий, выявляя их сходства и отличия.

Содержание позиции А.Н. Дерюги как определенный результат, некое обобщение накопленного административной деликтологией опыта сводится к следующему: «предупреждение» и «профилактика» являются близкими, но не тождественными понятиями, а значит, и функции органов власти по применению административно-профилактических и административно-предупредительных мер должны быть разделены. Иначе растворение административно-профилактических мер в более реальных и осязаемых с точки зрения практической применимости и получаемого результата административно-предупредительных мер не даст сконцентрировать усилия заинтересованных субъектов права на реализации главной идеи профилактических мер – создании условий формирования устойчивой внутренней убежденности граждан, их коллективных образований в правомерном поведении и нетерпимости к противоправным фактам [7. С. 47–48].

Полагаю, что приведенная позиция заслуживает поддержки и с учетом содержания действующего российского законодательства, направленного на профилактику правонарушений, в том числе административно-правового характера, активное формирование которого стартовало в 2005 г. На основании поручения Президента РФ началась работа по воссозданию в стране единой системы профилактики правонарушений, объединяющая по первоначальной задумке органы власти федерального, регионального и муниципального уровней, бизнес и институты гражданского общества.

Отчасти сегодня можно констатировать свершившимся факт формирования российской системы профилактики правонарушений. Ее остов, фундамент заложили нормы Конституции РФ 1993 г., определив общий (конституционный) правовой статус человека и гражданина, органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ, прокуратуры РФ, органов местного самоуправления (они, включая следственные органы Следственного комитета РФ, по смыслу ч. 1 ст. 5 ФЗ № 183-ФЗ от 23.06.2016 г. «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», относятся к субъектам профилактики правонарушений).

Беря за основу системы профилактики права и свободы человека и гражданина, необходимо упомянуть о системе международных актов, которые

учитывались РФ при формировании системы профилактики правонарушений и будут ее основой при ее дальнейшем совершенствовании. Прежде всего, это Всеобщая декларация прав и свобод человека и гражданина, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Конвенция против пыток, Европейская социальная хартия, Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития норм международного экономического права и др.

Определенным промежуточным, но имеющим важнейшее конституирующее, системообразующее значение этапом реформы профилактики в нашей стране являются разработка и принятие ранее уже упомянутого ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». До его принятия высказывались скептические мнения относительно его содержания и роли в превенции девиантного поведения, поскольку закрепленные в нем виды и формы профилактического воздействия давно известны и широко используются на практике.

Очевидно, что данный нормативно-правовой акт в корне не изменит существующую ситуацию. Он не предлагает новых, не известных ранее форм и способов профилактики правонарушений и преступлений, а во-вторых, успех в сфере снижения количества правонарушений и преступлений обусловлен в первую очередь активными действиями по профилактике, а не декларативными нормами. В известной степени с указанным доводом сложно не согласиться. Действительно, нормативно-правовой акт объединил то, что по сути своей и составляло содержание профилактической деятельности ряда правоохранительных органов (МВД, ФСБ, прокуратуры), региональных органов государственной власти и муниципальных органов.

Так, в ст. 13.1 ФЗ № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» к мерам профилактики, применяемым указанным субъектом, относятся внесение представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, и объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности. Отмечу, что данная норма приведена в действующей редакции от 27.07.2010 г. Элементарный анализ ст. 17 ФЗ «Об основах системы профилактики в РФ» в пп. 3,5 ч. 1 воспроизводит именно эти формы профилактического воздействия, что подтверждает приведенный ранее тезис относительно соотношения содержания приведенных федеральных законов.

В целом стоит признать, что принятие ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» является неким «символом» реформы национальной профилактической системы, откровенно говоря, требующим значительной доработки. Можно долго говорить о его положительных или отрицательных характеристиках, но сам факт того, что идеи его принятия, высказанные еще в середине 60-х гг. прошлого столетия, все же увенчались осязаемым результатом, свидетельствуют: а) об осознании важности выработки комплексного подхода в деле профилактики преступлений и административ-

ных правонарушений; б) бесполезности полученных научных и практических результатов за более чем столетнюю историю активной борьбы с правонарушаемостью в России.

Обратимся к определению профилактики правонарушений, сформулированному в ст. 2 ФЗ, как совокупности мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения. Обращает на себя внимание выделение воспитательного воздействия, которое далее в механизме профилактики правонарушений практически не раскрывается и не упоминается, за исключением индивидуальной профилактики правонарушений, применяемой в отношении лиц, указанных в ч. 2. ст. 24 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ». Как оценить эту особенность системы современной профилактики правонарушений в России? Действительно ли роль воспитания в части формирования правомерного поведения, удержания от деликтности в современном обществе утратила свою актуальность?

Представляется уместным краткое обращение к содержанию правового опосредования ранее существовавшей системы профилактики девиантного поведения, в основе которого лежали мощнейшие идеологические, в том числе воспитательные механизмы воздействия. К середине 80-х гг. прошлого столетия, по оценкам международного сообщества, она признавалась одной из лучших в мире, но с началом известных процессов конца 80-х – начала 90-х гг. XX в. оказалась неэффективной, поскольку профилактическая служба в 80-е была фактически разрушена [8. С. 58].

Не умаляя значение правоохранительных органов советского периода в борьбе с преступлениями и иными правонарушениями, стоит отметить активную роль иных субъектов профилактики правонарушений. В профилактическую деятельность были вовлечены региональные органы исполнительной власти, районные органы, государственные, общественные и партийные организации, СМИ, органы народного контроля осуществляли свою деятельность на основании Закона СССР от 30.11.1979 г. «О народном контроле в СССР». Осознавая главную идею социалистических профилактических мер – «воспитание граждан в духе законности, патриотизма и коммунизма», общественные организации и граждане ориентировались прежде всего на необходимость формирования соответствующего уровня правосознания и правовой культуры у субъектов профилактики, оказывая воздействие на их сознание, взгляды и чувства с позиции правомерного поведения, потребности в нем, его дальнейшего культивирования как определенного образа жизни. Именно этого не достает современной системе профилактики правонарушений в целом, что, собственно, и не нашло достойного отражения в ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» и иных действующих нормативно-правовых актах. В этой связи в числе основных направлений профилактики административных правонарушений необходимо выделить «развитие системы воспитательного воздействия, обеспечивающей формирование правомерного поведения, воздействуя на личность на всех этапах ее формирования,

включая дошкольное, школьное, среднее профессиональное и высшее образование».

При реализации высказанного предложения необходимо учесть содержание ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», который определил воспитание как деятельность, направленную на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства (ст. 2).

Говорить о том, что нормы ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» учитывают воспитательное воздействие как профилактическую меру, практически не приходится. В этой на первый взгляд мелочи начинает проявляться актуальная проблема административно-правового механизма – воспитание на уровне реализации административно-правовых норм и административно-правового регулирования в целом.

Найти в современной литературе сколько-нибудь серьезное исследование реализации воспитательной функции административного права в целом или на примере какого-либо института, в том числе административной ответственности, достаточно затруднительно. Возможно, этот аспект не имеет важного значения, однако подобное отношение, очевидно, привело современное российское общество, государство к отрицательным социальным результатам. Оставив без внимания эту важнейшую сферу, в том числе правового воздействия, мы начинаем пожирать плоды безответственности, бессистемности, в основном борясь со следствием, а не причиной негативных явлений.

Воспроизводимая система субъектов и участников профилактики правонарушений в России, модификация элементов профилактической системы, способов их деятельности свидетельствуют о тяготении российской модели к существующей ранее – советской, но это лишь формальная, а не содержательная сторона. К сожалению, координационные связи субъектов профилактики в период становления российской государственности были утрачены, произошли известные деструктивные процессы, практически нивелировавшие функционирование оставшихся осколков профилактической системы, что в конечном счете привело к необходимости ее глобальной реформы.

В 2007 г. основной акцент профилактической деятельности был смещен в сторону регионов, в литературе отмечается, что с этого момента – начала реформы (воссоздания) системы профилактики в России за достаточно непродолжительный период были решены многие наболевшие проблемы [9. С. 5]. Полагаем, необходимо приветствовать то направление государственной политики, которое начиная с 2005–2007 гг. планомерно претворяется в жизнь (анализ отдельных этапов построения системы советской системы профилактики правонарушений свидетельствует, что это заняло более 30 лет начиная с 1958 г. и до середины 80-х гг.), в известной степени коррелируя с позитивным опытом советской эпохи.

В качестве промежуточных итогов формулируются следующие предложения реформирования системы профилактики правонарушений в России:

во-первых, профилактические меры должны основываться на формировании у субъектов потребности в правомерном поведении, их внутренней

убежденности в необходимости соблюдения действующего законодательства и нетерпимости к его нарушениям, условий, их обеспечивающих;

во-вторых, основным способом формирования убежденности должно быть создание и главное – реализация воспитательного механизма и соответствующих средств воспитательного воздействия на сознание, взгляды и чувства граждан на всех этапах формирования личности (ядро профилактического механизма);

в-третьих, систему профилактического законодательства и связанные с ней нормативно-правовые акты необходимо привести к «единому знаменателю», устранив противоречивые положения, нетипичные дефиниции и иные недостатки: в качестве системообразующего акта должен выступать ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

Охранительная функция, как было отмечено ранее, образует единую систему с регулятивной функцией административного права. В аспекте их тесного «взаимодействия» стоит обратить внимание на то, что «исключительно-регулятивные инструменты» проявляют качества и свойства охранительной направленности и наоборот. Зачастую такая «правовая диффузия» позволяет правоведам высказывать мнение о том, что охранительной функции как самостоятельного направления правового воздействия не существует и ее выделение нецелесообразно, поскольку она реализуется в рамках регулятивного воздействия права. Представляется, что приведенный тезис не бесспорен, он позволяет подчеркнуть, оттенить «молекулярную» связь между регулятивной и охранительной функциями права. Ярким примером в административном праве могут служить административные процедуры.

Опираясь на задачи, функции, стоящие перед государством, в контексте соответствующего административно-процедурного регулирования, обеспечивающего удовлетворение публичных или частных интересов, допустимо выделение охранно-ограничительной их разновидности. В свою очередь они делятся на лицензионно-разрешительные, контрольно-надзорные (обеспечивают публичные интересы государства посредством установления специальных требований и ограничений, контроля над их соблюдением) и наделятельные: правопредоставительные, регистрационные, по рассмотрению предложений и поощрительные процедуры (обеспечение частного интереса путем принятия государственно-властных актов или совершения юридически значимых действий) [10. С. 44–46]. Означает ли это, что административные процедуры участвуют в реализации охранительной функции административного права, играя своего рода обеспечительную роль, например, при осуществлении определенных видов деятельности?

На первый взгляд, напрашивается однозначный отрицательный ответ, поскольку доминирующей научной концепцией определено, что правоохранительными являются производства административно-юрисдикционного характера, административно-процедурные таковыми особенностями не отличаются. По мнению И.В. Пановой, административно-юрисдикционный процесс всем своим содержанием призван осуществлять охранительную функцию, реализующуюся при разрешении споров, принудительных мер, оказывая принудительное воздействие на сознание людей, содержит возможность ис-

пользования контрольно-предупредительных мер в целях устранения причин, порождающих правовые конфликты [11. С. 104].

В юридической литературе является устоявшимся отнесение контрольно-надзорных процедур, без каких-либо оговорок и исключений, к административным процедурам. Действующее законодательство определило, что данный вид процедурной деятельности направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений гражданами, организациями, индивидуальными предпринимателями требований действующего законодательства. В этом контексте понятно, что анализируемая часть административного процесса не лишена охранительного наполнения, И.В. Панова также признает их охранительную направленность, но все же относит их к административно-юрисдикционным производствам.

Детальный анализ отдельных видов административных процедур, основанный на ранее приведенных критериях (удовлетворение публичного или частного интереса), позволяет рассматривать их как совокупность норм, обеспечивающих охрану жизненно важных интересов. Например, лицензионно-разрешительные процедуры направлены на обеспечение режима безопасности индивидуальных и коллективных субъектов, государства в целом, в основе своей обеспечивая предотвращение прав частных субъектов, что является определяющим признаком в отнесении их к охранительно-ограничительным процедурам, подчеркивающим их охранительную направленность и содержание.

Определенной оригинальностью отличается позиция О.С. Беркутовой, которая предложила выделять экзаменационно-конкурсное и экспертно-удостоверительное производство [12]. Представляется, что экзаменационно-конкурсное производство является подвидом основных административных процедур, к числу которых традиционно относятся лицензионно-разрешительные, регистрационные, правотворческие процедуры, а также рассмотрение обращений граждан и организаций (исключая жалобы), чего не скажешь об экспертно-удостоверительном, отличающимся специфическими признаками.

В этой связи заслуживает внимания авторитетное мнение В.Д. Сорокина – «административные производства обладают таким качеством, как организационная способность интенсивно пополняться новыми производствами» [13. С. 634], поскольку их появление обусловлено потребностями современного этапа развития нашего государства, реформами в различных сферах, которые зачастую вызывают к жизни новые общественные отношения, требующие адекватного правового опосредования. Появление новых видов административных процедур, ранее не известных правовой доктрине, является вполне логичной и органичной тенденцией в контексте возрастания социальной роли соответствующих норм. Нормотворческие органы в этих случаях стремятся облечь в правовую форму полезные, устойчивые модели взаимодействия членов социума, придавая им определенную упорядоченность, легализуя их. Очевидно, главенствующую роль в этом будут выполнять юридические (правовые) процедуры различной отраслевой принадлежности, в том числе и административные.

Целью экспертно-удостоверительных административных процедур является официальное установление или подтверждение определенных фактов, имеющих значение для лиц, их инициировавших. К числу таких процедур, учитывая приведенный критерий, можно отнести: государственную экологическую экспертизу, экспертизу промышленной безопасности опасных производственных объектов (эколого-экспертные процедуры), экологическую сертификацию, экологический аудит, градостроительную экспертизу и многие иные виды экспертно-удостоверительных действий, осуществляемых органами государственного управления.

Формальное закрепление, объективирование большинство из них получили на уровне норм законодательства об охране окружающей среды, недрах, животном мире, лесах и водных объектах. Зачастую в указанных отраслях детально, «пошагово» регламентируются правила поведения субъектов соответствующих отношений. Элементарный анализ природоохранного и природоресурсного законодательства позволяет сделать вывод о том, что в их основе лежит административно-правовой механизм. Публичность отношений, специфическая роль государства, его органов в них, охранительная направленность норм отраслей в известной степени позволяют сделать подобное заключение. Чем, в очередной раз, не иллюстрация охранительной направленности административных процедур, обеспечивающих охрану окружающей среды посредством предотвращения негативного воздействия на нее, отдельные компоненты на различных стадиях осуществления хозяйственного процесса.

Литература

1. *Старилов Ю.Н.* Курс общего административного права: в 3 т. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. М.: НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА М), 2002. 728 с.
2. *Ведяшкин С.В.* К вопросу о социальном назначении современного административного права // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сб. статей. Ч. 69. Томск: Изд-во НИ ТГУ, 2006. С. 20–21.
3. *Ведяшкин С.В.* Функции современного административного права и их система // Административное право и процесс. 2017. № 1. С. 18–22.
4. *Сетров М.И.* Основы функциональной теории организации. Л.: ЛГУ, 1972. 164 с.
5. *Россинский Б.В., Старилов Ю.Н.* Административное право. М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2015. 566 с.
6. *Основные институты административно-деликтного права* / под ред. А.П. Шергина. М., 1999. 214 с.
7. *Дерюга А.Н.* Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия // Административное право и процесс. 2016. № 10. С. 44–49.
8. *Лунев В.В.* К проекту закона о предупреждении преступности // Государство и право. 1996. № 11. С. 49–59.
9. *Головкина А.Г.* Государственная система профилактики правонарушений в современной России: дис... канд. юрид. наук. М., 2011. 194 с.
10. *Морозова О.В.* Административные процедуры в РФ, США, ФРГ: дис... канд. юрид. наук. М., 2010. 214 с.
11. *Панова И.В.* Административно-процессуальное право России. 4-е изд., пересмотр. М.: НОРМА: ИНФРА, 2016. 288 с.
12. *Беркутова О.С.* Административно-процедурные производства в сфере исполнительной власти: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 205 с.

13. Сорокин В.Д. Избранные труды. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. 1086 с.

Vedyashkin Sergey V. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation)

PROTECTIVE FUNCTION OF ADMINISTRATIVE LAW: CONCEPT AND REALIZATION

Keywords: protective function, elements of function of the right, realization.

The article deals with the concept of protective function from a position of the theory of systems; its content is analyzed in the context of system- legal category. The attention is paid to the forms of its realization – prevention of offences (a preventive sub function) and separate types of administrative procedures, which are characterized by a protective directionality.

When writing the article, the author examined the content of a protective function of administrative law, revealed its elements and ascertained the mechanism of its interaction with a regulatory function. The analysis of preventive activity as forms of realization of guarding function of administrative law is carried out. The place of administrative and procedural production in the system of other procedural regulators is specified; need for adoption of the Federal Law "About Administrative Procedure" is proved; administrative procedures in the context of realization of guarding function of administrative law are analyzed.

The author used the following methods: system analysis, dialectic, logic, a comparative legal method, analysis and synthesis, induction and deduction.

The research resulted in the following conclusions: - preventive measures must be based on the formation of the need for lawful behavior on the part of subjects, their internal assurance in need to observe current legislation and intolerance to its violations and the conditions which provide them;

- the main way of formation of persuasion is the creation and realization of educational mechanism and appropriate means of educational impact on consciousness, views and feelings of citizens at all stages of formation of the personality (the kernel of a preventive mechanism) ;

- it is necessary to reduce the system of preventive legislation and related normative legal acts to a "common denominator", having eliminated contradictory provisions, atypical definitions and other shortcomings. The Federal Law "About Bases of System of Prevention of Offences in the Russian Federation" has to act as the backbone legal document.

- administrative procedures of "positive" contents are characterized by a pronounced protective orientation, they participate in the realization of a protective function of administrative law, playing a securing role;

- control and supervising procedure is directed at the prevention, identification and suppression of offenses that emphasizes its securing content;

- expert and certifying administrative procedures illustrate a guarding orientation of administrative procedures in the context of ensuring environmental protection.

References

1. Starilov, Yu.N. (2002) *Kurs obshchego administrativnogo prava: v 3 t.* [General Administrative Law: In 3 vols]. Vol. 1. Moscow: Norma.
2. Vedyashkin, S.V. (2006) K voprosu o sotsial'nom naznachenii sovremennogo administrativnogo prava [On the social appointment of modern administrative law]. In: Dergach, N.S. (ed.) *Pravovye problemy ukrepleniya rossiyskoy gosudarstvennosti* [Legal problems of strengthening Russian statehood]. Tomsk: Tomsk State University. pp. 20–21.
3. Vedyashkin, S.V. (2017) Functions of Current Administrative Law and their System. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Procedure*. 1. pp. 18–22. (In Russian).
4. Setrov, M.I. (1972) *Osnovy funktsional'noy teorii organizatsii* [Fundamentals of the functional theory of organisation]. Leningrad: Leningrad State University.
5. Rossinskiy, B.V. & Starilov, Yu.N. (2015) *Administrativnoe pravo* [Administrative law]. Moscow: NORMA, INFRA-M.
6. Shergin, A.P. (1999) *Osnovnye instituty administrativno-deliktnogo prava* [The main institutions of administrative and tort law]. Moscow: [s.n.].
7. Deryuga, A.N. (2016) Prevention of Administrative and Other Offenses: Theoretical and Practical Similarities and Differences. *Administrativnoe pravo i protsess*. 10. pp. 44–49. (In Russian).

8. Lunev, V.V. (1996) K proektu zakona o preduprezhdenii prestupnosti [To the draft law on crime prevention]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*. 11. pp. 49–59.
9. Golovkina, A.G. (2011) *Gosudarstvennaya sistema profilaktiki pravonarusheniy v sovremennoy Rossii* [State system of crime prevention in modern Russia]. Law Cand. Diss. Moscow.
10. Morozova, O.V. (2010) *Administrativnye protsedury v RF, SShA, FRG* [Administrative procedures in Russia, the United States, Germany]. Law Cand. Diss. Moscow.
11. Panova, I.V. (2016) *Administrativno-protsessual'noe pravo Rossii* [Administrative Procedural Law of Russia]. 4th ed. Moscow: Norma: INFRA.
12. Berkutova, O.S. (2005) *Administrativno-protsedurnye proizvodstva v sfere ispolnitel'noy vlasti* [Administrative procedure in the executive branch]. Law Cand. Diss.
13. Sorokin, V.D. (2005) *Izbrannye trudy* [Selected works]. St. Petersburg: Yuridicheskiy tsentr Press.

УДК 342

DOI: 10.17223/22253513/26/4

Н.Г. Геймбух

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ЦЕННОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Основопологающие конституционные принципы стран Евросоюза возведены в ранг конституционно-правовых ценностей Европейского союза. Это нашло отражение в закреплении конституционных ценностей в Хартии Европейского союза об основных правах 2000 г., а также в Лиссабонском договоре 2007 г. Конституционно-правовые ценности Европейского союза выступают как руководящие начала конституций стран Европейского союза.

Ключевые слова: Европейский союз, Лиссабонский договор, Хартия Европейского союза об основных правах, конституционные принципы, конституционные ценности.

Европейский союз основан на принципах свободы, демократии, равенства, господства права, неприкосновенности человеческого достоинства и уважения прав человека, включая права национальных меньшинств. Данные основополагающие конституционные принципы стран Евросоюза возведены в ранг конституционно-правовых ценностей Европейского союза (ЕС). Это нашло отражение в закреплении конституционных ценностей в Хартии Европейского союза об основных правах 2000 г., а также в Лиссабонском договоре 2007 г., который в результате успешной ратификации всеми государствами-членами ЕС вступил в силу 1 января 2009 г. Конституционно-правовые ценности Европейского союза выступают как руководящие начала конституций стран Европейского союза.

В учредительных договорах европейских сообществ установлены основополагающие конституционные принципы, на основе которых происходило становление и развитие европейских сообществ. Договор об учреждении Европейского сообщества 1957 г. закрепил принцип равенства (ст. 2), запрет любой дискриминации «в связи с национальной принадлежностью», а также запрет любой дискриминации «по признакам пола, расы или этнического происхождения, религии или убеждений, наличия инвалидности, возраста или сексуальной ориентации» (ст. 12, 13) [1. С. 310].

Договор о Европейском союзе 1992 г. вывел процесс становления конституционно-правовых ценностей на новый этап развития. В преамбуле Договора о Европейском союзе указывается, что страны-участницы Союза «подтверждают свою преданность принципам свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, а также преданность правовому государству» [2. С. 255].

Именно в Договоре о Европейском союзе закреплены общие принципы конституционного строя, которые являются обязательными для соблюдения на всех уровнях политической власти. Согласно п. 1 ст. 6 Договора Европейский союз основан на принципах свободы, демократии, уважения прав чело-

века и основных свобод, а также существования правового государства. Подчеркивается, что это те «принципы, которые являются общими для всех государств-членов Европейского союза» [2. С. 258].

Далее указанная норма определяет, что Евросоюз уважает основные права, которые гарантированы Европейской конвенцией по защите прав человека и основных свобод 1950 г. и вытекают из *общих конституционных традиций* государств-членов в качестве общих принципов права Сообщества. При этом Союз уважает национальную индивидуальность своих государств-членов (п. 2 и 3 ст. 6) [2. С. 258]. Таким образом, конституционные принципы Европейского союза не формируются на уровне институтов Союза. Принципы основаны, прежде всего, на конституционных традициях стран-участниц ЕС, а далее выводятся на уровень Европейского союза.

Категория «ценности» впервые закрепляется в Хартии Европейского союза об основных правах 2000 г. Хартия ЕС стала юридически обязательной с момента вступления в силу Лиссабонского договора (с 1 января 2009 г.).

В преамбуле Хартии ЕС указывается, что «народы Европы, учреждая между собой как можно более тесный союз, решили совместно обеспечить себе мирное будущее, основанное на общих ценностях» [2. С. 323]. Этим самым Хартия ЕС не только провозглашает цель, которую ставит перед собой Европейский союз, но и подчеркивает особую роль этой организации в формировании, формулировании и дальнейшем развитии общих ценностей.

Эти ценности носят не только и не столько общеевропейский характер, но и являются концентрированным выражением высочайших общечеловеческих цивилизационных достижений. Имеются в виду договоры, учреждающие европейские сообщества: Договор, учреждающий Европейское объединение угля и стали 1951 г., Договор, учреждающий Европейское сообщество 1957 г., и Договор, учреждающий Европейское сообщество по атомной энергии 1957 г.

Преамбула Хартии ЕС провозглашает, что «сознавая свое духовное и нравственное историческое наследие, Союз базируется на нераздельных и универсальных ценностях – человеческом достоинстве, свободе, равенстве и солидарности; Союз покоится на принципе демократии и принципе правового государства» [2. С. 323]. То есть впервые в праве Европейского союза закрепляется система конституционно-правовых ценностей, где основополагающим базовым принципом является принцип неприкосновенности человеческого достоинства.

Далее преамбула устанавливает, что настоящая Хартия подтверждает права, которые вытекают, прежде всего, из *общих* для государств-членов *конституционных традиций* и международных обязательств [2. С. 324]. Таким образом, подчеркивается, что система конституционно-правовых ценностей ЕС проходит свое становление в европейском праве из конституционных традиций всех стран Европейского союза, при этом указывая, что они являются общими для всех стран ЕС.

Хартия Европейского союза об основных правах 2000 г. имеет важное правовое значение. С ее помощью происходит формирование передовых конституционно-правовых тенденций и традиций, мировых общедемократических стандартов, которые должны стать образцом подхода к правам человека

во всех странах мира. При этом в Хартии ЕС подчеркивается, что общие ценности Союза базируются на «духовном и нравственном историческом наследии народов Европы» (абз. 2 преамбулы) [2. С. 323].

Классификация основных прав и свобод человека и гражданина имеет в Хартии ЕС отличительную особенность. Основанием классификации здесь выступают не предмет субъективного права (права личные, политические, экономические т.д.), а ценности, на защиту которых они направлены: принцип уважения человеческого достоинства, принцип обеспечения прав и свобод человека и гражданина, принцип равенства, принцип солидарности, принцип демократии и принцип правового государства (абз. 2 преамбулы) [2. С. 323]. В соответствии с данной классификацией названы главы Хартии ЕС.

В отличие от традиционного для западной доктрины прав человека деления прав и свобод на «первостепенные» (личные и политические права) и «второстепенные» (социально-экономические права), Хартия ЕС 2000 г. рассматривает правовой статус человека и гражданина Европейского союза в единстве и равенстве составляющих его прав и свобод, в чем проявляется также принцип единства и недискриминации прав и свобод в праве ЕС [3. С. 23]. Общую структуру правового статуса гражданина Европейского союза усиливает принцип недопустимости ограничений прав и свобод, которым пронизан текст Хартии Европейского союза об основных правах.

Итак, объединение прав-ценностей, прав-принципов без разделения их на группы в соответствии с традиционными классификациями, в неразрывной связи с ответственностью и обязанностями, которое мы видим в тексте Хартии ЕС, подчеркивает растущую универсальность и единство правового статуса человека и гражданина Европейского союза. Одновременно это отражает принцип неделимости основных прав, свобод, ответственности и обязанностей.

Конституционно-правовые ценности Европейского союза получили свое дальнейшее развитие в Договоре, учреждающем Конституцию для Европы, 2004 г. Преамбула Проекта Конституции ЕС закрепила постулат о развитии в рамках Европы универсальных ценностей, образующих нерушимые и неотъемлемые права человека: свободу, демократию, равноправие и правовое государство [4. С. 94]. Впервые за всю историю развития европейских сообществ и Союза, имея в виду учредительные договоры ЕС, в тексте Проекта Конституции ЕС появляется статья, которая носит название «Ценности Союза» (ст. I–2) [4. С. 99]. В ней перечисляются все ценности, на которых основан Европейский союз.

В связи с тем, что ратификация Договора, учреждающего Конституцию для Европы, была приостановлена, становление «ценностей Европейского союза» как правовой категории мы рассмотрим в рамках правового анализа нового базового договора ЕС – Лиссабонского договора 2007 г., который вступил в силу 1 января 2009 г.

Лиссабонский договор вносит существенные изменения в учредительные договоры ЕС, а именно, в Договор о Европейском союзе и в Договор о функционировании Европейского союза, который заменяет собой ныне действующий Договор об учреждении Европейского сообщества.

Важное правовое значение для Европейского союза имеет новая ст. 6 Договора о Европейском союзе, которая гласит, что «Союз признает права, свободы и принципы, сформулированные в Хартии об основных правах 2000 г., ... и Хартия будет иметь ту же юридическую силу, что и сами Договоры» [5. S. 13]. В этой же статье указывается, что Союз присоединяется к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Действие Хартии не распространяется на Великобританию и Польшу.

В преамбулу Договора о Европейском союзе вносится новый пункт, подтверждающий, что «Союз опирается на культурное, религиозное и гуманитарное наследие Европы» [5. S. 10]. Исходя из этого наследия, формируются неотъемлемые и неотчуждаемые права человека, принципы свободы, демократии, равенства и правового государства.

Договор о Европейском союзе дополняется новой ст. 1а, в которой формулируются ценности ЕС: «Союз основан на ценностях уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, правового государства и соблюдения прав человека, включая права лиц, принадлежащих к меньшинствам» [5. S. 11]. Далее в статье указывается, что «эти ценности являются *общими* для государств-членов ЕС». Давая комментарий юридическому содержанию ценностей Европейского союза, нужно подчеркнуть, что ценности носят конституционно-правовой характер. В этом также проявляется новая тенденция в рамках ЕС – сближение конституционного права и международного права.

Ценностями Европейского союза также можно признать и указанные далее в этой статье конституционно-правовые характеристики общественного устройства всех государств-членов ЕС: плюрализм, недискриминация, терпимость, справедливость, солидарность и равенство женщин и мужчин [5. S. 11]. То есть эти характеристики дополняют в целом систему конституционно-правовых ценностей ЕС. Категория «ценности» в Договоре о ЕС в новой редакции и Хартии ЕС об основных правах введена для обозначения конституционных принципов наиболее высокого порядка, которые часто именуют «сверхпринципами».

В тексте Договора о Европейском союзе категория «ценностей» развивается и дополняется. Статья 2 Договора о Европейском союзе в новой редакции определяет цели Союза, к важнейшим из которых отнесены укрепление мира, продвижение ценностей ЕС, повышение благосостояния и уровня жизни граждан Союза. При этом подчеркивается, что Европейский союз в отношениях с остальным миром будет утверждать и продвигать свои ценности (п. 4 ст. 2) [5. S. 12]. Исходя из своих целей, Европейский союз характеризуется представителями европейского конституционного права как «Сообщество ценностей» [6. S. 56; 7. S. 1037].

Во всем тексте Договора о Европейском союзе и Договора о функционировании Европейского союза категория «принципы» заменена категорией «ценности». Таким образом, идея, заложенная в Хартии ЕС об основных правах 2000 г. и Проекте Конституции ЕС 2004 г., полностью реализована в нормах Лиссабонского договора 2007 г. основополагающие конституционные принципы европейских стран возведены в ранг конституционно-

правовых ценностей Европейского союза, что делает новый базовый договор Европейского союза более значимым для дальнейшего развития Союза.

В Договоре о Европейском союзе закреплена норма, в соответствии с которой «Союз открыт для всех европейских государств, которые уважают ценности, указанные в ст. 1а настоящего Договора, и обязуются проводить эти ценности в жизнь сообща» (ст. 49) [5. S. 34]. То есть этой нормой в тексте Договора указаны критерии соответствия для присоединения к Европейскому союзу. Главным критерием присоединения выступают конституционно-правовые ценности: «Любое европейское государство, которое соблюдает ценности, указанные в ст. 1а, может обратиться с просьбой стать членом Союза» (ст. 49) [5. S. 34].

В тексте Договора о Европейском союзе, в редакции Лиссабонского договора, имеются нормы, которые доказывают, что ценности, закрепленные в ст. 1а, не являются декларативными положениями. Европейский союз выступает гарантом соблюдения своих ценностей всеми государствами-членами. В качестве санкции для государств Европейского союза, которые нарушают ценности Союза, Лиссабонский договор воспроизводит механизм приостановления отдельных прав, вытекающих из членства в ЕС.

Процедуре приостановления отдельных прав, вытекающих из членства в Союзе, посвящена ст. 7 Договора о Европейском союзе в новой редакции. В ней указаны основания и правовой механизм приостановления отдельных прав, вытекающих из членства в Союзе: «Европейский совет... может принимать европейское решение, которое констатирует существование явной угрозы серьезного нарушения каким-либо государством-членом ценностей Европейского союза, указанных в ст. 1а» [5. S. 13].

Перед тем как принять это решение, Европейский совет заслушивает соответствующее государство Союза и может направить ему рекомендации по устранению причин, которые вызвали нарушение ценностей ЕС (п. 1 ст. 7). Перед тем как приостановить отдельные права государства, серьезно и устойчиво нарушающего ценности ЕС, Европейский совет может предложить сначала этому государству представить свои замечания по данному вопросу (п. 2 ст. 7). Когда сделана соответствующая констатация существования серьезного и устойчивого нарушения каким-либо государством-членом ценностей, указанных в ст. 1а, Европейский совет может принять решение о приостановлении отдельных прав, вытекающих из членства в Союзе (п. 3 ст. 7) [5. S. 14].

Итак, конституционно-правовые ценности Европейского союза выступают критериями соответствия для присоединения европейского государства к Союзу, а также критериями для приостановления отдельных прав, вытекающих из членства в Союзе. Приостановление прав государств-членов Европейского союза является особой формой их конституционно-правовой ответственности (например, лишение права голоса члена Европейского совета, представляющего это государство). Данная ответственность, однако, может быть приведена в действие в полной мере лишь в случае «серьезного и устойчивого нарушения» государством-членом общих ценностей Европейского союза.

Таким образом, вступление в силу Лиссабонского договора 2007 г. и как следствие приобретение Хартией Европейского союза об основных правах

2000 г. юридической силы открывает новый этап европейской интеграции, который выведет Европейский союз на новую ступень развития. Исходя из текста документов, можно проследить новую тенденцию развития европейского конституционного права [8]. Одной из важнейших задач этих документов является создание условий для формирования основ единого гражданского общества Европейского союза на базе гражданских обществ стран-членов Союза, в рамках которого провозглашаемые конституционно-правовые ценности могли бы получить дальнейшее эффективное применение и развитие.

Литература

1. *Конституции зарубежных государств: учеб. пособие* / сост. В.В. Маклаков. М., 2002. 584 с.
2. *Конституции зарубежных государств: учеб. пособие* / сост. В.В. Маклаков. М.: Волтерс Клувер, 2006. 608 с.
3. *Хартия Европейского союза об основных правах. Комментарий* / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков, Е.А. Чегринцев и др. М.: Юриспруденция, 2001. 204 с.
4. *Конституция Европейского союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием)* / С.Ю. Кашкин, А.О. Четвериков. М.: Инфра-М, 2005. 622 с.
5. *Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 13. Dezember 2007*. S. 1–57. <http://eur-lex.europa.eu>
6. *Bogdandy A. Europäische Verfassung und europäische Identität* // *Juristen Zeitung*. Tübingen, 2004. S. 53–61.
7. *Calliess Ch. Europa als Wertegemeinschaft – Integration und Identität durch europäisches Verfassungsrecht?* // *Juristen Zeitung*. Tübingen, 2004. S. 1033–1045.
8. *Геймбух Н.Г.* Основные черты конституционной модели современного германского федрализма // *Вестник Том. гос. ун-та. Право*. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2015. № 1 (15). С. 56–62.

Geymbukh Nadezhda G. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation)

CONSTITUTIONAL AND LEGAL VALUES OF THE EUROPEAN UNION

Keywords: European Union, Lisbon Treaty, the EU Charter of fundamental rights, constitutional principles, constitutional values.

The European Union is founded on the principles of freedom, democracy, equality, the rule of law, the inviolability of human dignity and respect for human rights, including the rights of national minorities. These fundamental constitutional principles of the EU was elevated to the rank of constitutional and legal values of the European Union (EU). This is reflected in the consolidation of the constitutional values of the EU Charter on fundamental rights 2000, and the Lisbon Treaty of 2007, which as a result of successful ratification by all member States of the EU entered into force on 1 January 2009. Constitutional and legal values of the European Union act as the guiding principles of the constitutions of the countries of the European Union.

The category "values" for the first time enshrined in the EU Charter on fundamental rights 2000. The EU Charter became legally binding with the entry into force of the Lisbon Treaty (1 January 2009).

The preamble of the EU Charter proclaims that "conscious of its spiritual and moral historical heritage, the Union is based on indivisible and universal values - human dignity, freedom, equality and solidarity; the Union rests on the principle of democracy and the rule of law". That is the first time in European Union law establishes the system of constitutional values, where the fundamental underlying principle is the principle of the inviolability of human dignity.

Further, the preamble establishes that this Charter reaffirms the rights, which stem primarily from the common to the member States constitutional traditions and international obligations. Thus, it is emphasized that the system of constitutional and legal values of the EU is its formation in European

law from the constitutional traditions of all European Union countries. At the same time, indicating that they are common to all EU countries.

The Lisbon Treaty introduces significant changes in the founding treaties of the EU, namely the Treaty on European Union and to the Treaty on the functioning of the European Union, which supersedes the current Treaty establishing the European community.

Important legal significance for the European Union has a new article 6 of the Treaty on European Union, which States that "the Union recognises the rights, freedoms and principles set out in the Charter of fundamental rights 2000, and the Charter will have the same legal force as the Treaties themselves". In the same article, indicated that the Union joins the European Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms 1950.

Thus, the entry into force of the Lisbon Treaty of 2007, and as a result, the acquisition of the EU Charter of fundamental rights of 2000 legal force opens a new stage of European integration, which will lead the European Union to a new stage of development.

References

1. Maklakov, V.V. (ed.) (2002) *Konstitutsii zarubezhnykh gosudarstv* [Constitutions of Foreign States]. Moscow: BEK.
2. Maklakov, V.V. (ed.) (2006) *Konstitutsii zarubezhnykh gosudarstv* [Constitutions of Foreign States]. Moscow: Wolters Kluver.
3. Kashkin, S.Yu., Chetverikov, A.O., Chegrinets, E.A. & et. al. (2001) *Khartiya Evropeyskogo soyuza ob osnovnykh pravakh. Kommentariy* [Charter of the European Union on Fundamental Rights. Commentary]. Moscow: Yurisprudentsiya.
4. Kashkin, S.Yu. & Chetverikov, A.O. (2005) *Konstitutsiya Evropeyskogo soyuza: Dogovor, ustanavlivayushchiy Konstitutsiyu dlya Evropy (s kommentariem)* [Constitution of the European Union: Treaty Establishing the Constitution for Europe (with commentary)]. Moscow: Infra-M.
5. Eur.lex. (2007) *Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 13. Dezember 2007* [Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community of 13 December 2007]. [Online] Available from: <http://eur-lex.europa.eu>.
6. Bogdandy, A. (2004) Europäische Verfassung und europäische Identität [European constitution and European identity]. *Juristen Zeitung*. 59(2). pp. 53–61.
7. Calliess, Ch. (2004) Europa als Wertegemeinschaft – Integration und Identität durch europäisches Verfassungsrecht? *Juristen Zeitung*. 59(21). pp. 1033–1045.
8. Geymbukh, N.G. (2015) Basic features of the constitutional model of modern German federalism. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo*. 1(15). pp. 56–62. (In Russian).

УДК 343.1

DOI: 10.17223/22253513/26/5

Д.В. Емельянов

О ПОКАЗАНИЯХ ОБВИНЯЕМОГО, ПОЛУЧЕННЫХ В ХОДЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ И СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА УГОЛОВНОГО ДЕЛА, КАК СПОСОБЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЗАЩИТУ

Рассматриваются нормы УПК РФ, дискуссионные позиции ученых, а также правоприменительная практика относительно показаний обвиняемого, полученных в ходе расследования и судебного разбирательства уголовного дела как один из видов доказательств и как способ реализации данным участником судопроизводства права на защиту. Вносятся предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства.

Ключевые слова: право на защиту, показания обвиняемых, показания подсудимых, доказательства, виды доказательств.

В отечественной уголовно-процессуальной доктрине традиционно показания обвиняемого рассматриваются в двух аспектах: как один из видов доказательств и как способ реализации обвиняемым права на защиту. В соответствии с ч. 2 ст. 47 УПК РФ обвиняемый, по уголовному делу которого назначено судебное разбирательство, именуется подсудимым. С учетом этого разница между понятиями «показания обвиняемого» и «показания подсудимого» определяется сущностью предварительного расследования и общими условиями, а также содержанием стадии судебного разбирательства. Большинство дискуссионных положений, касающихся показаний обвиняемого, можно рассматривать и применительно к показаниям подсудимого.

В настоящее время сложилось неоднозначное отношение к целесообразности сохранения показаний обвиняемого как вида доказательств. В частности, в силу ч. 2 ст. 77 УПК РФ признание обвиняемым своей вины может быть положено в основу обвинения лишь при подтверждении его виновности совокупностью имеющихся по уголовному делу доказательств. На это обращает внимание и Верховный Суд Российской Федерации в своем постановлении Пленума от 29 ноября 2016 г. № 55 «О судебном приговоре». В данном документе указывается, что обвинительный приговор не может быть основан на предположениях, а все неустранимые сомнения в доказанности обвинения, в том числе отдельных его составляющих, толкуются в пользу подсудимого. Признание подсудимым своей вины, если оно не подтверждено совокупностью других собранных по делу доказательств, не может служить основанием для постановления обвинительного приговора (ч. 2 п. 17) [1]. Но если имеется эта совокупность доказательств, подтверждающих обвинение, то показания подсудимого могут вообще быть излишними. К примеру, Р. Куссмауль, анализируя причины дачи обвиняемым ложных показаний и способы провер-

ки заявлений об оказании на данного субъекта уголовно-процессуальных отношений давления в ходе допроса, приходит к выводу, что показания обвиняемого необходимо исключить из числа доказательств [2. С. 52–53]. В пользу данной позиции говорит и то, что обвиняемый (подсудимый) не несёт уголовной ответственности за отказ от дачи показаний и дачу заведомо ложных показаний.

Но если рассматривать показания подсудимого во втором аспекте – как способ реализации права на защиту, то очевидно, что этот вид доказательств при надлежащей проверке и оценке в совокупности с другими доказательствами может сыграть важную роль при принятии судом решения о вынесении оправдательного приговора. Исходя из содержания показаний обвиняемого, следователь, дознаватель или суд может прийти к выводу о необходимости допроса дополнительных свидетелей, о назначении экспертиз, о производстве иных процессуальных действий. То есть показания обвиняемого могут детерминировать появление в деле других доказательств. Кроме того, показания обвиняемого, признающего свою вину, часто свидетельствуют об искреннем раскаянии и рассматриваются уголовным законом как обстоятельство, смягчающее наказание (ст. 61 УК РФ).

В своих показаниях обвиняемый может признавать себя виновным полностью или частично либо не признавать свою вину, его показания могут быть правдивыми или заведомо ложными. Вместе с тем правдивость показаний не всегда означает их достоверность. Например, в силу особого эмоционального или физиологического состояния обвиняемый может неверно воспринимать и оценивать происходящее. В этой связи возникает вопрос: как оценивать показания обвиняемого с психическими аномалиями или находившегося в момент восприятия события в состоянии алкогольного или наркотического опьянения? Законодатель предусматривает следующие случаи обязательного назначения судебной экспертизы:

- для установления психического или физического состояния обвиняемого, когда возникает сомнение в его вменяемости или способности самостоятельно защищать свои права и законные интересы в уголовном судопроизводстве (п. 3 ч. 2 ст. 196 УПК РФ);

- для установления психического состояния обвиняемого в совершении в возрасте старше восемнадцати лет преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего возраста четырнадцати лет, для решения вопроса о наличии или об отсутствии у него расстройства сексуального характера (п. 4 ч. 2 ст. 196 УПК РФ);

- для установления психического или физического состояния обвиняемого, когда имеются основания полагать, что он является больным наркоманией (п. 4 ч. 2 ст. 196 УПК РФ).

В целях проверки способности правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела, и давать показания законодатель требует обязательного назначения судебной экспертизы только применительно к такому участнику уголовного судопроизводства, как потерпевший (п. 4 ч. 1 ст. 196 УПК РФ). В этой связи представляется вполне обоснованным предложение Д.В. Погорелова о том, что следует считать недопустимыми доказательствами показания обвиняемого, страдающего алкогольной или

наркотической зависимостью, полученные в ходе досудебного производства по уголовному делу, без учёта мнения специалиста о возможности дачи таких показаний [3. С. 7].

Отказ обвиняемого от показаний не может быть истолкован против него, не является даже косвенным подтверждением виновности. Право данного субъекта уголовно-процессуальных отношений на отказ от дачи показаний признаётся законодательством многих стран и не оспаривается учёными и практиками. Что же касается дачи обвиняемым заведомо ложных показаний, то здесь мнения юристов расходятся. По отечественному законодательству данное обстоятельство не является уголовно наказуемым. Однако некоторые учёные, ссылаясь на опыт зарубежных стран, предлагают ввести уголовную ответственность за дачу обвиняемым заведомо ложных показаний. Так, Е.П. Ищенко отмечает, что потерпевший в отличие от обвиняемого с момента возбуждения уголовного дела полностью раскрывает свою позицию, несёт уголовную ответственность за отказ от дачи показаний и дачу заведомо ложных показаний, в то время как обвиняемый от подобной обязанности освобожден. По его мнению, уйма времени, сил и средств тратится на проверку следователем заведомо ложных показаний подследственных, на опровержение надуманных версий, несмотря на то, что в государственных интересах защищать общество от преступников, а не наоборот [4. С. 2–10].

Считаем, что введение уголовной ответственности обвиняемого за дачу заведомо ложных показаний имело бы дисциплинирующее и воспитательное воздействие. Ведь стремясь построить линию защиты, данный участник уголовного судопроизводства иногда прибегает к перекладыванию вины на других лиц, делает ложное сообщение об алиби. А в силу принципа презумпции невиновности бремя опровержения доводов, приводимых в защиту обвиняемого, лежит на стороне обвинения (ч. 2 ст. 14 УПК РФ). Опровержение указанных доводов требует производства дополнительных процессуальных действий и может повлечь отложение судебного разбирательства (ст. 253 УПК РФ). Очевидно, что такое положение вещей может приводить к волоките и не способствует защите законных интересов других участников уголовного судопроизводства (потерпевших, гражданских истцов, их представителей).

Показания обвиняемого имеют юридическую силу, если они даны при строгом соблюдении уголовно-процессуального закона. УПК РФ признаёт недопустимыми показания обвиняемого, данные на предварительном следствии в отсутствие защитника, включая случаи отказа от защитника и не подтвержденные обвиняемым в суде (п. 1 ч. 2 ст. 75 УПК РФ). По мнению некоторых учёных, это положение идёт вразрез с концепцией допустимости доказательств. Ведь показания, данные в отсутствие защитника, могут быть получены в строгом соответствии с законом надлежащим субъектом. Отказ от защитника может быть произведён в соответствии с УПК РФ. И тогда по всем критериям доказательство будет допустимым (надлежащий источник, уполномоченный субъект, соблюдение процедуры). Поэтому можно согласиться с позицией С.В. Некрасова, который, рассматривая данный вопрос, признаёт, что положение п. 1 ч. 2 ст. 75 УПК РФ говорит о формализации процесса доказывания и противоречит принципу свободы оценки доказательств [5. С. 23–24]. Но есть и противоположное мнение: названное положе-

ние воплощает один из принципов уголовного судопроизводства – презумпцию невиновности. Любые сведения, сообщённые подозреваемым и обвиняемым в ходе досудебного производства по уголовному делу и отвечающие требованиям допустимости на данном этапе, после неподтверждения их в суде автоматически признаются недопустимыми. Под неподтверждением ранее данных показаний понимается не только дача других, противоположных по своему содержанию показаний, но и отказ от дачи показаний [6. С. 192–193]. Очевидно, законодатель стремился исключить из числа доказательств «вынужденные признания», данные под давлением. Но такие показания должны считаться недопустимыми уже потому, что даны с нарушением положений ст. 9, ч. 4 ст. 164 УПК РФ, а не потому, что не подтверждены в суде. Обоснованной представляется точка зрения М.С. Бурсаковой о том, что закон должен указывать лишь на недопустимость показаний, данных будущим обвиняемым на допросе в качестве свидетеля, хотя согласно материалам уголовного дела следователя уже имелись основания для предъявления ему обвинения [7. С. 129]. Суды также считают недопустимым оглашение в ходе судебного следствия объяснений лица, впоследствии признанного обвиняемым, поскольку такие объяснения доказательствами не являются [8].

В качестве примера можно привести случай, имевший место на практике, когда в связи с отказом подсудимого Д. от дачи показаний суд по ходатайству прокурора допросил в судебном заседании в качестве свидетелей следователей, проводивших в ходе досудебного производства допрос Д. в качестве подозреваемого и обвиняемого, восстановив тем самым показания, данные на предварительном следствии в отсутствие защитника. Конституционный Суд РФ признал такую практику незаконной и разъяснил, что положения УПК РФ в их конституционно-правовом истолковании не позволяют не только оглашать, но и восстанавливать путём допроса других лиц показания, данные в отсутствие защитника в ходе досудебного производства. Иное нарушало бы право подсудимого не свидетельствовать против самого себя [9].

Проверка показаний обвиняемого включает сопоставление с другими доказательствами, проведение процессуальных действий. При этом в равной степени должны быть проверены как показания подсудимого, признающего свою вину, так и его показания о непричастности к совершению преступления. К примеру, З. обвинялся в совершении преступления, предусмотренного ст. 158 ч. 2 п. «б» УК РФ, а именно в том, что он с целью хищения чужого имущества подошёл к шкафу, принадлежащему Р., где взломал навесной замок, открыл шкаф и тайно похитил телевизионный кабель, электрический провод и дрель-перфоратор. Подсудимый вину свою признал частично, сказал, что дрель он не брал и замок не взламывал, так как шкаф был открыт. Суд сопоставил показания подсудимого с показаниями потерпевшего Р. и свидетеля С., которые утверждали, что перед посягательством шкаф был закрыт и в нём находилась дрель. При таких обстоятельствах суд признал показания подсудимого недостоверными и расценил их как способ защиты. По делу был постановлен обвинительный приговор. В другом случае суд положил в основу приговора показания подсудимой М., обвиняемой по ч. 1 ст. 116 УК РФ, мотивируя это тем, что они последовательны и согласуются с другими доказательствами. К показаниям частного обвинителя и свидетелей

со стороны обвинения суд отнёсся критически, так как они были противоречивы и не подтверждались медицинскими документами. М. была оправдана [10].

Версию об алиби подсудимого могут подтверждать показания и тех свидетелей, которые не были допрошены на стадии предварительного расследования, ведь согласно ч. 4 ст. 271 УПК РФ суд не вправе отказать в удовлетворении ходатайства о допросе в судебном заседании лица в качестве свидетеля или специалиста, явившегося в суд по инициативе сторон.

Необходимо отметить, что закон предусматривает случаи, когда могут быть оглашены показания подсудимого, данные им на предварительном следствии или ранее в суде (ст. 276 УПК РФ). Наличие исчерпывающего перечня таких случаев подчёркивает действие принципа непосредственности (ст. 240 УПК РФ). Возникает вопрос: распространяются ли положения ст. 276 УПК РФ об исключительных случаях оглашения в суде показаний подсудимого, данных при производстве предварительного расследования, на сведения, сообщённые при производстве иных, помимо допроса, следственных действий?

В юридической литературе мы встретили такую позицию: «не имеет значения, при производстве какого следственного действия были даны показания» [11. С. 393]. Получается, что показания могут быть даны не только в ходе допроса, хотя это противоречит ч. 1 ст. 77 УПК РФ, где приводится определение показаний обвиняемого. В частности, А.С. Александров пишет: «Недопустимо оглашение показаний свидетелей и тем более подсудимых, заключающихся в протоколе обыска, выемки, осмотра, освидетельствования или иного следственного действия. В ходе оглашения протоколов следственных действий, проводимых с участием подсудимого, а также свидетелей, потерпевших, экспертов, показания этих лиц не могут быть оглашены, если не соблюдены условия, предусмотренные ст. 276, 281 УПК» [12. С. 505]. То есть автор также допускает возможность получения показаний в ходе практически любого следственного действия.

С учетом изложенного мы полагаем, что необходимо внести в ч. 1 ст. 77 УПК РФ изменения, позволяющие признавать показаниями обвиняемого сведения, сообщенные не только в ходе допроса, но и в ходе очной ставки, предъявления для опознания, проверки показаний на месте.

Литература

1. Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71451272/#ixzz4rDWeRNwh>
2. Куссмауль Р. Исключить показания обвиняемого из числа доказательств // Российская юстиция. 2001. № 7.
3. Погорелов Д.В. Некоторые аспекты защиты прав обвиняемых (подозреваемых), страдающих физическими и психическими недостатками: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2005.
4. Ищенко Е.П. Кто защитит потерпевшего? // Уголовное судопроизводство. М.: Юрист, 2007. № 3.
5. Некрасов С.В. Толкование и применение уголовно-процессуальных норм о юридической силе доказательств. М.: Юрлитинформ, 2008.
6. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РФ / под общ. ред. В.В. Мозякова. М., 2002.

7. Бурсакова М.С. Показания подсудимого в судебном следствии // Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): матер. междунар. науч.-практ. конф., г. Екатеринбург, 27–28 января 2005 г.: в 2 ч. Екатеринбург, 2005. Ч. 1.

8. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 21 июня 2006 г. № 3-о06-11.

9. Определение Конституционного Суда РФ от 06.02.2004 № 44-О «По жалобе гражданина Демьяненко Владимира Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 56, 246, 278 и 355 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <http://base.garant.ru/1353479/#ixzz4rDIOziCh>

10. Архив Смоленского районного суда Смоленской области. Дела № 1-71/07 и № А-10-8/06.

11. 900 ответов на вопросы прокурорско-следственных работников по применению УПК РФ. М.: Экзамен, 2004.

12. Уголовный процесс России: учебник / А.С. Александров, Н.Н. Ковтун, М.П. Поляков, С.П. Сереброва. М.: Юрайт-издат, 2003.

Yemelyanov Dmitry V. Smolensk regional court (Smolensk, Russian Federation)

TO THE QUESTION OF TESTIMONY OF THE DEFENDANT OBTAINED DURING A PRELIMINARY INVESTIGATION AND JUDICIAL PROCEEDINGS IN CRIMINAL CASES

Keywords: evidence, types of evidence, right to protection, testimony of defendants, testimony of defendants.

The author examines the role and value of testimony of the defendant obtained in criminal case in two aspects: as one of types of evidence and as the way for realization by the defendant his or her A debatable question concerning the expediency of preserving testimony of the defendant as type of evidence is under consideration right to protection. Provisions of the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation № 55 dated November 29, 2016 "About the adjudication" and the points of view of scientists on the given matter are under analysis. The author concludes that if to consider testimony of the defendant as a way of realization of the right to protection, it is obvious that this type of evidence, being appropriately examined and estimated in total with other evidence, can play an important role when the court passes a sentence of acquittal.

The author supports the conclusion about the expediency of introduction of criminal liability of the defendant for giving obviously false testimony that will have a disciplining and educational impact on the subject of criminal procedure relations, will reduce red tape in criminal cases and will promote protection of legitimate interests of other participants of criminal legal proceedings (injured parties, civil claimants their representatives). The debatable points of view of scientists are considered and the judicial and investigative practice concerning admissibility in court of testimony of the defendant given in preliminary investigation is under analysis. As a result, the author concludes about the expediency to amend Part 1, Article 77 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation by allowing to recognize as testimony of the defendant the data reported not only during interrogation but also during a confrontation, for identification and verification on the crime scene.

References

1. Garant.ru. (n.d.) *Informatsionno-pravovoy portal Garant.ru*. [Information and legal portal Garant.ru.]. [Online] Available from: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71451272/#ixzz4rDWErNwh>.

2. Kussmaul, R. (2001) *Isklyuchit' pokazaniya obvinyаемого iz chisla dokazatel'stv* [To exclude the evidence of the accused from the number of evidence]. *Rossiyskaya yustitsiya – Russian Yusitita*. 7.

3. Pogorelov, D.V. (2005) *Nekotorye aspekty zashchity prav obvinyаемых (podozrevаемых), stradayushchikh fizicheskimi i psikhicheskimi nedostatkami* [Some aspects of the protection of the rights of defendants (suspects) who suffer from physical and mental handicaps]. Abstract of Law Cand. Diss. Chelyabinsk.

4. Ishchenko, E.P. (2007) *Kto zashchitit potepvshеgo?* [Who will protect the victim?]. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo*. 3.

5. Nekrasov, S.V. (2008) *Tolkovanie i primeneniye ugovolno-protsessual'nykh norm o yuridicheskoy sile dokazatel'stv* [Interpretation and application of criminal procedural norms on the legal force of evidence]. Moscow: Yurlitinform.

6. Mozyakov, V.V. (2002) *Kommentariy k Ugolovno-protsessual'nomu kodeksu RF* [Commentary to the Code of Criminal Procedure]. Moscow: Eksamen.

7. Bursakova, M.S. (2005) [Indications of the defendant in the judicial investigation]. *Pyat'desyat let kafedre ugovolnogo protsesssa UrGYuA (SYul)* [Fifty years of the Department of Criminal Procedure UrGuA (SSI)]. Proc. of the International Conference. Ekaterinburg. January 27–28, 2005. Ekaterinburg. (In Russian).

8. The Supreme Court of the Russian Federation. (2006) *The cassation determination of the Judicial Board for Criminal Cases of the Supreme Court of the Russian Federation of June 21, 2006 No. 3-006-11*. (In Russian).

9. The Constitutional Court of the Russian Federation. (2004) *Opredeleniye Konstitutsionnogo Suda RF ot 06.02.2004 № 44-O "Po zhalobe grazhdanina Dem'yanenko Vladimira Nikolaevicha na narusheniye ego konstitutsionnykh prav polozheniyami statey 56, 246, 278 i 355 Ugolovno-protsessual'nogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii"* [Definition of the Constitutional Court of the Russian Federation of 06.02.2004 No. 44-O "On the complaint of a citizen Demyanenko Vladimir Nikolaevich on violation of his constitutional rights by the provisions of Articles 56, 246, 278 and 355 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation"]. [Online] Available from: <http://base.garant.ru/1353479/#ixzz4rDIOziCh>.

10. Smolensk Region. (n.d.) *Archive of the Smolensk district court of the Smolensk region*. Cases No. 1-71 / 07 and No. A-10-8 / 06.

11. Korotkov, A.P. & Timofeev, A.V. (2004) *900 otvetov na voprosy prokurorsko-sledstvennykh rabotnikov po primeneniyu UPK RF* [900 answers to questions of prosecutors and investigators on the application of the CCP RF]. Moscow: Ekzamen.

12. Aleksandrov, A.S., Kovtun, N.N., Polyakov, M.P. & Serebrova, S.P. (2003) *Ugolovnyy protsess Rossii* [Criminal trial in Russia]. Moscow: Yurayt-izdat.

УДК 343.13

DOI: 10.17223/22253513/26/6

В.К. Зникин, И.Н. Раззорова

ОБ ОПЫТЕ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРИМЕНТА ПО РАССМОТРЕНИЮ СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ТОЛЬКО СЛЕДОВАТЕЛЯМИ И ДОЗНАВАТЕЛЯМИ

Рассматриваются актуальные вопросы организации проведения проверки сообщений о готовящихся и совершенных преступлениях на примере данных, полученных в результате эксперимента по рассмотрению сообщений о преступлениях только следователями и дознавателями. Исследование проведено посредством изучения статистических показателей и качественного анализа материалов процессуальной проверки в органах внутренних дел Кемеровской области.

Ключевые слова: дознаватели, следователи, сообщение о преступлении, эксперимент.

Своевременное реагирование на сообщения о готовящихся и совершенных преступлениях, поступающих в правоохранительные органы, является существенным аспектом профилактики, предотвращения и пресечения криминальных деяний. Ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, злоупотребление их полномочий сотрудниками при проведении проверки по сообщению о преступлении порождает безнаказанность и негативное отношение граждан к работе правоохранительных органов, подрывает авторитет власти и в конечном счете нарушает принцип неотвратимости наказания за преступные проявления.

Всестороннему изучению проблем стадии возбуждения уголовного дела, в том числе возникающих в процессе проверки поступивших сообщений о преступлениях, посвящены работы многих отечественных исследователей [1. С. 30–33; 2. С. 109–113]. Между тем, несмотря на проведение теоретических исследований в этой области, в практической деятельности зачастую имеют место случаи принятия необоснованных, преждевременных решений об отказе в возбуждении уголовного дела, затягивания срока доследственной проверки, что ограничивает доступ граждан к правосудию и нарушает основные принципы уголовного судопроизводства. Данные негативные явления противоречат назначению уголовного судопроизводства.

В целях исправления негативной ситуации в соответствии с Приказом МВД России от 01.04.2013 № 180 «О проведении эксперимента по апробации порядка разрешения заявлений (сообщений) о преступлениях, предусматривающих принятие по ним процессуальных решений только следователями и дознавателями» Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД) в период с 1 мая по 31 октября 2013 г. в ряде территориальных органов МВД России, находившихся в составе МВД по Республике Татарстан, Главного управления МВД России по Кемеровской области, Управления МВД России по Амурской, Мурманской и Смоленской областям, прове-

ден эксперимент по апробации порядка принятия процессуальных решений по заявлениям (сообщениям) о преступлениях только следователями и дознавателями, тем самым предпринята попытка решения существующих проблем путем использования полномочий руководителей территориальных органов внутренних дел (далее – ОВД) определять лиц, которым поручается проведение проверки и принятие решений по ее результатам.

Цель данного эксперимента состояла в повышении качества рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях, а также в повышении эффективности оперативно-служебной деятельности подразделений полиции и органов предварительного следствия, активизации работы сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних, уголовного розыска, экономической безопасности и противодействия коррупции по своим приоритетным направлениям деятельности (предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений) за счет поручения принятия решений по результатам проверки исключительно следователям и дознавателям.

Нами проанализированы итоговые данные проведенного эксперимента по материалам, предоставленным Главным управлением МВД России по Кемеровской области, путем изучения статистических показателей и качественного анализа материалов процессуальной проверки сообщений о преступлениях.

Для объективной оценки итогов эксперимента разработаны четкие критерии (всего 17 критериев). Положительно оценивались следующие: результативность, качество, законность, сроки предварительного следствия (разумеется, с улучшением в динамике в сравнении с аналогичным периодом прошлого года).

В качестве основных органов, участвующих в проведении эксперимента в Кемеровской области, были определены четыре. Руководством Главного следственного управления ГУ МВД России по Кемеровской области проделана подготовительная работа для реализации задач и достижения целей эксперимента. Проведены рабочие встречи и совещания по обеспечению должного уровня взаимодействия с участием представителей прокуратуры и суда, руководителей и сотрудников следственных подразделений, непосредственно участвующих в эксперименте. На начало эксперимента следственные подразделения основных органов укомплектованы кадровым составом и обеспечены необходимой материально-технической базой.

Анализ статистических данных, полученных в ходе эксперимента, показал, что за исследуемый период в органы предварительного расследования (следствия и дознания) основных органов для проверки в порядке ст. 144–145 УПК РФ поступило 7 698 материалов, лишь по третьей части от общего числа поступивших материалов (31,3 %) приняты решения о возбуждении уголовного дела; в подавляющем большинстве случаев (46,6 %) приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела; остальные (22,1 %) переданы в другие органы.

При этом в органы предварительного следствия Кемеровской области поступило 2 604 материала, по ним в равной степени с незначительной разницей следователями приняты как решения о возбуждении, так и об отказе в возбуждении уголовного дела, минимальное количество поступивших мате-

риалов приобщено к другим материалам проверки или передано по подследственности.

Несмотря на принятые организационные меры, сроки рассмотрения сообщений о преступлении в значительной степени продлевались свыше трех суток (более 30 %).

В исследуемый период следователями подразделений, участвовавших в эксперименте, вынесено почти в два раза больше постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, однако количество решений, отмененных прокурорами и возвращенных для дополнительной проверки, практически осталось на уровне предшествующего года, что свидетельствует о повышении качества проведения проверок и как следствие о законности принимаемых решений по результатам рассмотрения сообщений.

Полагаем, что негативным фактором, заданным условиями эксперимента, явился рост нагрузки по рассмотрению поступивших материалов на одну штатную единицу следователя (возросла почти в два раза). В период эксперимента продолжительность пребывания следователей на службе составляла более 12 часов ежедневно, количество дежурств в месяц увеличилось до восьми, т.е. времени на восстановление физических сил практически не оставалось.

Нагрузка на следователей увеличивалась искусственно, так как при поступлении сигналов о преступлениях в дежурную часть оперативные дежурные органов внутренних дел направляли следственно-оперативные группы под руководством следователя на происшествия, заведомо не содержащие признаки уголовно наказуемого деяния.

Еще одним недостатком, наглядно обозначившимся в ходе эксперимента, стало низкое качество исполнения поручений следователей о проведении оперативно-розыскных мероприятий. Оперативные работники, участковые уполномоченные ограничивались опросом двух-трех лиц, проживающих в районе совершения преступления, и предоставлением справки об отсутствии информации, необходимой для раскрытия и дальнейшего расследования преступления.

Так, 06.09.2013 в отделе полиции «Заводский» зарегистрирован рапорт оперативного дежурного по сообщению гражданки А., что на входной двери дома № 13 по ул. Пролетарская г. Кемерово размещено объявление о продаже наркотического средства (соли) с указанием номера телефона. В ходе проведения доследственной проверки следователем дано поручение в подразделение уголовного розыска о производстве оперативно-розыскных мероприятий по установлению лица, сбывающего наркотические средства. В связи с неисполнением поручения срок проверки продлевался до тридцати суток. В результате следователем было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, которое отменено надзирающим прокурором в связи с неполнотой проведения проверки, выразившейся в неисполнении поручения.

Другим отрицательным примером является исполнение поручений по заявлению о хищении имущества у гражданки И., поступившему 04.08.2013 в дежурную часть межмуниципального отдела МВД России «Мариинский». Следователем в службу участковых уполномоченных полиции направлено поручение об установлении местонахождения гражданина Ю. Согласно

справке участкового уполномоченного полиции граждан, указанный в поручении следователя, по месту жительства не проживает. Следователь лично выехал по месту жительства гражданина Ю., который пояснил, что в день, указанный в справке, он находился дома, сотрудники полиции не приезжали.

Отмечалось, что сотрудники оперативных подразделений работают по поступившему сообщению о совершенном преступлении только в день регистрации, а материалы и объяснения, предоставляемые следователю, редко содержат информацию, необходимую для принятия законного процессуального решения, что вызывает необходимость повторного опроса участников доследственной проверки, соответственно способствует искусственному увеличению нагрузки по разрешению сообщений о совершении преступлений на следователя.

Проблемы в организации взаимодействия между должностными лицами правоохранительных органов на стадии проверки сообщения о преступлении неизбежно приводили к продлению срока ее проведения. Иногда посредством продления срока проверки и отсрочкой принятия решения нивелировалась нагрузка на следователя по разрешению материалов.

Так, по материалу проверки (межмуниципальный отдел МВД России «Мариинский»), зарегистрированному по факту изъятия оружия у несовершеннолетнего, на имя начальника подразделения участковых уполномоченных и по делам несовершеннолетних неоднократно направлялись поручения о проведении проверочных мероприятий, которые исполнены не были, что повлекло неоднократную отмену прокурором решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Роль оперативного дежурного сводилась в лучшем случае к занесению сообщений в документы учета и передаче их в подразделения следствия и дознания для направления следственно-оперативной группы на место происшествия. Координация деятельности в процессе отработки сигнала до возвращения группы не производилась.

На наш взгляд, данное обстоятельство обусловлено возложением ответственности только на следователя за результаты проверки сообщения о совершенном преступлении, без учета требований ведомственных приказов, регламентировавших ход эксперимента и предписывающих порядок организации взаимодействия всех служб.

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что перераспределение нагрузки по рассмотрению сообщений о преступлении на следователей и дознавателей не повлияло положительно на качество взаимодействия, а лишь сняло ответственность за проведение оперативно-розыскных мероприятий, направленных на раскрытие преступлений и изобличение виновных лиц с оперуполномоченных, участковых и сотрудников подразделений, отвечающих за работу с несовершеннолетними.

Увеличению нагрузки способствовало привлечение следователей к проведению доследственных проверок и принятию решений об отказе в возбуждении уголовного дела по материалам, заведомо не содержащим признаков события преступления, например по материалам об утрате мобильных телефонов или кошельков. Причем инициатива по проведению проверки по та-

ким сообщениям и принятию решений об отказе в возбуждении уголовного дела по данным фактам исходила от надзирающих прокуроров.

Например, в материале по факту утраты мобильного телефона гражданином Л. (СО отдела МВД России по Крапивинскому району) изначально содержались сведения о потере телефона. Тем не менее постановление следователя об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием события преступления отменено заместителем прокурора района по причине неполноты проведенной проверки и необходимости приобщения ответов операторов сотовой связи «для установления местонахождения утраченного сотового телефона». Далее решение следователя об отказе в возбуждении уголовного дела отменялось повторно начальником следственного отдела по тем же основаниям.

Следователи вынужденно затрачивали время на сбор таких материалов: проводили осмотр предполагаемого места, где утрачен предмет (телефон), запрашивали операторов, предоставляющих услуги мобильной связи, и в ожидании получения необходимой информации принимали неоднократные решения об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с ограниченностью срока процессуальной проверки.

Полагаем, при поступлении в ОВД сообщения о преступлении возможно достоверно сделать вывод об отсутствии события преступления, что согласно положениям части первой ст. 24 УПК РФ наряду с прочими является основанием для принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела, будет логично не применять понятие подследственности, определяющее предметный и персональный признаки преступлений, закрепленные в ст. 151 УПК РФ при решении вопроса о субъекте проверки, уполномоченном принимать решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Рассмотрение таких сообщений целесообразно поручать только органу дознания.

Кроме того, в случае отсутствия прямого нарушения действующего законодательства при принятии решения об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием события преступления (постановление вынесено ненадлежащим лицом; за пределами срока процессуальной проверки и т.п.) целесообразно предусмотреть ограничение полномочий прокуроров, в чьей компетенции находится надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, по отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенных по основанию п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ.

За счет увеличения нагрузки по рассмотрению сообщений о преступлениях во всех подразделениях, участвующих в эксперименте, уменьшилось количество направленных в суд уголовных дел (ниже почти на 8 %), а количество дел, по которым лица, подлежащие привлечению в качестве обвиняемого, установлены, сократилось.

Представленные данные показывают, что организация и проведение проверки по сообщениям о совершении преступлений и принятие решений в соответствии с действующим законодательством являются проблемой, требующей изучения и выработки способов устранения имеющихся недостатков.

Исправить такое положение, на наш взгляд, необходимо и возможно, даже не создавая новые подразделения, наделенные функциями по организации и проведению проверки по сообщениям о преступлениях, как предлагает В.Р. Тарзиманов [3. С. 11].

Изыскать необходимые аттестованные должности можно путем перераспределения штатной численности, сократив службы обеспечения (тыловые, юридические и кадровые подразделения, информационные центры), поручив их функции вольнонаемным государственным служащим, увеличив штатную численность подразделений, непосредственно занимающихся раскрытием и расследованием преступлений.

При таких условиях ответственность за незаконный отказ в возбуждении уголовного дела по основаниям п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, когда лицо не установлено, должна быть возложена только на сотрудников подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, не перекладывая ответственность лишь на то лицо (дознателя или следователя), которое, соблюдая установленные законом сроки, вынуждено принимать любое решение, чтобы в созданных условиях обеспечить существующий порядок проверки сообщения о преступлении.

Литература

1. Ушаков А.Ю. Доступ к правосудию на этапе возбуждения уголовного дела // Российская юстиция. 2017. № 9. С. 30–33.
2. Андреева О.И. О необходимости стадии возбуждения уголовного дела в современном уголовном процессе России // Вестник ТГУ. Серия «Экономика. Юридические науки». 2012. № 356. С. 109–113.
3. Тарзиманов В.Р. Процессуальные аспекты проведения проверки сообщения о преступлении: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014. 227 с. Режим доступа: http://www.susu.ru/sites/default/files/dissertation/dissertaciya_tarzimanov_0.pdf (дата обращения: 09.09.2017).

Znikin Valery K. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation), *Razzorenova Inna N.* Kemerovo State University (Kemerovo, Russian Federation)

ABOUT THE EXPERIENCE OF CARRYING OUT AN EXPERIMENT ON CONSIDERATION OF REPORTED CRIMES ONLY BY INVESTIGATORS AND INTERROGATORS

Keywords: investigators, investigators, report of a crime, experiment.

Seasonable response to the reports on imminent and committed crimes to law enforcement agencies is an essential aspect of prevention and suppression of criminal acts. Substandard performance of professional duties by employees when they conduct procedural checking results in impunity and negative attitude of citizens to the work of law enforcement agencies, undermines authority of the government, and, eventually, breaks the principle of inevitability of punishment for criminal acts.

The authors analyzed the results of experiment by means of studying the statistics and conducting a qualitative analysis of materials of procedural checking in law-enforcement bodies under experiment in the Kemerovo region. The following was assessed positively: effectiveness, quality, legality and terms of preliminary investigation (certainly, with improvement in dynamics in comparison with the same period of the last year).

Negative factors set by the experimental conditions are: the increased load when submitted materials are considered by one full-time investigator, poor quality of execution of commissions of investigators about investigation and search operations, problems in the organizations of interaction be-

tween the officials of law enforcement agencies, unreasonable extension of terms of checking, assignment of responsibility for the results of verification of the reported crimes only on the investigator.

It is possible to improve the situation without creating new divisions provided with functions in the organization and conducting of checking of reported crimes. It is possible to find the necessary qualified job positions by reconfiguration of staffing having reduced the supporting services staff (logistic units, legal and personnel divisions, information centers). Their functions shall be delegated to the civilian employees and this will increase the number of staff of the divisions involved in detection and investigation of crimes.

Liability for illegal refusal to initiate criminal proceedings based on Item 2, Part 1, Article 24 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation (when a person has not been identified) has to be allocated only to the staff of the divisions involved in the operational search activity, but not on the person (investigator or interrogator) who is forced to make any decision to provide the existing procedure for the checking of a reported crime within the legal period.

References

1. Ushakov, A.Yu. (2017) Access to justice at the stage of initiation of criminal proceedings. *Rossiyskaya yustitsiya – Russian Justitia*. 9. pp. 30–33. (In Russian).
2. Andreeva, O.I. (2012) On the necessity of criminal case instituting in present-day criminal proceedings in Russia. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*. 356. pp. 109–113. (In Russian).
3. Tarzimanov, V.R. (2014) *Protsessual'nye aspekty provedeniya proverki soobshcheniya o prestuplenii* [Procedural aspects of the verification of the crime report]. Law Cand. Diss. Chelyabinsk. [Online] Available from: http://www.susu.ru/sites/default/files/dissertation/dissertaciya_tarzimanov_0.pdf. (Accessed: 9th September 2017).

УДК 343.268

DOI: 10.17223/22253513/26/7

В.В. Лощинкин

К ВОПРОСУ ОБ ОСВОБОЖДЕНИИ НЕВМЕНЯЕМЫХ ЛИЦ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ПРИМЕНЕНИИ К НИМ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕР МЕДИЦИНСКОГО ХАРАКТЕРА

Анализируется обоснованность освобождения от уголовной ответственности лица, совершившего общественно опасное деяние, предусмотренное Особенной частью Уголовного кодекса РФ, в состоянии невменяемости, по основанию, предусмотренному ч. 1 ст. 443 Уголовно-процессуального кодекса РФ. Кроме того, подвергается критике отнесение законодателем применяемых к невменяемым лицам принудительных мер медицинского характера к иным мерам уголовно-правового характера, устанавливаемым за совершение преступлений.

Ключевые слова: лицо, совершившее общественно опасное деяние в состоянии невменяемости, освобождение от уголовной ответственности, Уголовно-процессуальный кодекс РФ 2001 г., Уголовный кодекс РФ 1996 г., принудительные меры медицинского характера.

Общественно опасное деяние, совершенное лицом в состоянии невменяемости, характеризуется отсутствием вины этого лица в его совершении, что вытекает из легального толкования ч. 1 ст. 21 Уголовного кодекса РФ.

Психически больное лицо, совершившее общественно опасное деяние в состоянии невменяемости, не является субъектом преступления и поэтому не подлежит уголовной ответственности (ст. 19 УК РФ).

Если невменяемое лицо после совершения предусмотренного уголовным законом общественно опасного деяния будет представлять опасность ввиду его психического состояния, то к нему могут быть применены принудительные меры медицинского характера, установленные ст. 99 Уголовного кодекса РФ (ч. 2 ст. 21 УК РФ).

Однако ч. 1 ст. 443 УПК РФ содержит требование об освобождении от уголовной ответственности лица, совершившего общественно опасное деяние в состоянии невменяемости, и о применении к нему принудительных мер медицинского характера. Считаем, что эта норма Уголовно-процессуального кодекса РФ не соответствует требованиям уголовного законодательства и поэтому не должна применяться.

Определение оснований и условий освобождения от уголовной ответственности находится в сфере уголовно-правового регулирования, следовательно, с положениями Уголовного кодекса РФ должны быть согласованы и соответствующие положения Уголовно-процессуального кодекса РФ. Ведь в соответствии с ч. 1 ст. 5 УК РФ освободить от уголовной ответственности возможно лишь в случае предварительного признания лица виновным в совершении конкретного преступления.

Иными словами, для освобождения от уголовной ответственности необходимо, чтобы обязательно возникло ее основание, которое в соответствии со

ст. 8 Уголовного кодекса РФ регламентировано как «*деяние, содержащее все признаки состава преступления*». В ином случае не может возникнуть и основания освобождения от уголовной ответственности [1. С. 168].

Следовательно, освобождение от уголовной ответственности лиц, совершивших общественно опасные деяния в состоянии невменяемости, противоречит ч. 1 ст. 5, ст. 8 Уголовного кодекса РФ, а также ст. 19 и ч. 1 ст. 21 УК РФ, в соответствии с которыми данные лица не являются субъектами преступлений и не подлежат уголовной ответственности. Для невменяемых, упомянутых нормами Уголовного кодекса РФ, не предусмотрено как основания уголовной ответственности при совершении ими общественно опасных деяний, так и основания их освобождения от уголовной ответственности.

Кроме того, на возможность освобождения от уголовной ответственности только лиц, совершивших преступления (субъектов преступления), обращает внимание и Верховный Суд РФ: «освобождение от уголовной ответственности является отказом государства от ее реализации в отношении лица, совершившего преступление (в частности, от осуждения и наказания такого лица)» [2].

Несогласованность ч. 1 ст. 443 Уголовно-процессуального кодекса РФ с правовыми нормами, содержащимися в ст. 5, 8, 19 и 21 Уголовного кодекса РФ, порождает неопределенность, которая не позволяет единообразно понимать и толковать правовые нормы, и создает противоречивую правореализационную практику.

Так, А.Н. Батанов, обнаружив юридическую коллизию между уголовным законодательством и упомянутой нормой уголовно-процессуального закона, считает неверной формулировку ч. 1 ст. 443 УПК РФ об освобождении невменяемых лиц от уголовной ответственности. Ученый предлагает внести в уголовно-процессуальное законодательство изменение, в соответствии с которым невменяемые лица будут освобождаться от уголовного наказания, а не от уголовной ответственности [3. С. 88–89].

Однако с предложенным А.Н. Батановым совершенствованием ч. 1 ст. 443 УПК РФ нельзя согласиться, поскольку это породит еще большую юридическую несогласованность упомянутой уголовно-процессуальной нормы с нормами уголовного права.

В этом случае несогласованность и противоречивость указанной уголовно-процессуальной нормы с уголовно-правовыми нормами будет выражаться в том, что в соответствии с обязательным требованием ч. 1 ст. 43 Уголовного кодекса РФ невозможно признать невменяемых лиц виновными в совершении преступлений приговором суда и назначить им вид уголовного наказания для того, чтобы освободить данных лиц от наказания.

Что же касается правореализационной практики по вопросу применения принудительных мер медицинского характера к лицам, совершившим общественно опасные деяния в состоянии невменяемости, то проведенное нами исследование показало, что юридическая коллизия ч. 1 ст. 443 УПК РФ с нормами уголовного законодательства сказывается и в практической деятельности.

Так, Верховный Суд РФ и суды нижестоящих инстанций в принимаемых ими решениях при применении принудительных мер медицинского характера

к невменяемым лицам следуют именно диспозиции ч. 1 ст. 443 Уголовно-процессуального кодекса РФ, в соответствии с которой эти лица освобождаются судами от уголовной ответственности.

Однако указанная практика представляется неверной, поскольку при вынесении решений они опираются на правовую норму уголовно-процессуального законодательства, имеющую меньшую юридическую силу, чем нормы УК РФ. О приоритете норм уголовного законодательства перед уголовно-процессуальными нормами дал соответствующее разъяснение и Конституционный Суд РФ, рассматривая соотношение указанных норм права при применении принудительных мер медицинского характера к лицам, совершившим общественно опасные деяния в состоянии невменяемости [4].

Вывод о большей юридической значимости норм уголовного права перед правовыми нормами уголовно-процессуального закона следует и из толкования норм самого УК РФ. В силу ч. 1 ст. 3 Уголовного кодекса РФ *«преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только уголовным законодательством»*.

Следовательно, уголовно-правовое последствие преступного деяния в виде освобождения лица от уголовной ответственности, т.е. неприменение негативных правовых последствий, предусмотренных уголовным законом к лицу, виновному в совершении общественно опасного деяния, может быть установлено только Уголовным кодексом РФ.

Поэтому нормы УПК не могут противоречить фундаментальным принципам уголовного права, в том числе вводить какие-либо иные материальные институты в области освобождения от уголовной ответственности, которые не предусмотрены Уголовным кодексом.

Не допускает уголовный закон и освобождение от уголовной ответственности невменяемых лиц по аналогии, так как в силу ч. 2 ст. 3 Уголовного кодекса РФ *«применение уголовного закона по аналогии не допускается»*.

Таким образом, упомянутая коллизия должна разрешаться в пользу Уголовного кодекса РФ, единственного федерального закона, устанавливающего основание возникновения уголовной ответственности и основание освобождения от нее.

Для устранения юридической коллизии между правовыми нормами УПК РФ и нормами УК РФ необходимо исключить из ч. 1 ст. 443 УПК РФ указание об освобождении от уголовной ответственности лица, совершившего общественно опасное деяние в состоянии невменяемости, поскольку уголовное законодательство этого не предусматривает.

К упомянутым уголовно-правовым и уголовно-процессуальным отношениям, существующим между лицом, совершившим общественно опасное деяние в состоянии невменяемости, с одной стороны, и государством – с другой, должна применяться правовая норма, предусмотренная п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ: если предусмотренное УК РФ общественно опасное деяние совершено лицом в состоянии невменяемости, то это является основанием для прекращения уголовного дела судом в связи с отсутствием в деянии данного лица состава преступления, что полностью будет соответствовать требованию ч. 1 ст. 5, 8 и 21 УК РФ.

Что же касается применения принудительных мер медицинского характе-

ра к лицам, совершившим общественно опасные деяния в состоянии невменяемости, то в соответствии с нормативными положениями разд. IV Уголовного кодекса РФ эти меры относятся к «иным мерам уголовно-правового характера», которые в соответствии с ч. 2 ст. 2 УК РФ устанавливаются за совершение преступлений.

Однако принудительные меры медицинского характера, применяемые к невменяемым лицам, не могут рассматриваться как «иные меры уголовно-правового характера, устанавливаемые за совершение преступлений», поскольку это противоречит основополагающим началам уголовного права, а именно ст. 5 и ч. 1 ст. 14 УК РФ в их взаимосвязи со ст. 21 УК РФ и ст. 24–26 Уголовного кодекса РФ.

На невозможность применения к невменяемым лицам принудительных мер медицинского характера, как предусмотренных уголовным законом «иных мер уголовно-правового характера», устанавливаемых только за совершение преступлений, обращают внимание и такие ученые, как А.И. Бойко, Ю.В. Голик, С.А. Елисеев и др., ведь общественно опасное деяние, совершенное лицом в состоянии невменяемости, не образует преступления ввиду отсутствия его состава.

В частности, указанные ученые отмечают: «Психически больной человек не может быть признан преступником и отвечать за свои действия.... Принудительные меры медицинского характера по неразумности законодателя признаны иными мерами уголовно-правового характера, которые могут назначаться только за совершенные преступления» [5. С. 9].

В то же время упомянутые ученые высказывают позицию, что к невменяемым лицам принудительные меры медицинского характера применяются за совершение общественно опасных деяний, так как, по их мнению, «принудительные меры медицинского характера сегодня могут назначаться и за общественно опасный деликт, не являющийся преступлением, поскольку его совершил невменяемый человек» [Там же].

Следовательно, они полагают, что сущность применения принудительных медицинских мер применительно к невменяемым лицам вытекает из факта совершения общественно опасного деяния, поскольку эти лица не являются субъектами преступления и не могут подлежать уголовной ответственности.

Указанный вывод разделяет Н.Ю. Скрипченко, считая, что отнесение законодателем принудительных мер медицинского характера, применяемых к невменяемым лицам, к иным мерам уголовно-правового характера, устанавливаемым за совершение преступлений, является нормативной коллизией. Для ее устранения он предлагает иначе изложить содержание ч. 2 ст. 2 УК РФ: «иные меры уголовно-правового характера за совершение преступлений и общественно опасных деяний в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом» [6. С. 12–13].

Однако едва ли можно согласиться с позицией А.И. Бойко, Ю.В. Голика, С.А. Елисеева и других ученых, а также с доводом Н.Ю. Скрипченко, полагающих, что принудительные меры медицинского характера должны применяться к невменяемым лицам за совершение общественно опасных деяний.

Кроме того, нельзя признать удачной и предложенную Н.Ю. Скрипченко

редакцию ч. 2 ст. 2 Уголовного кодекса РФ, поскольку это не только не решит проблемы практического применения принудительных мер медицинского характера к психически больным лицам, совершившим общественно опасные деяния или преступления, в редакции уголовного законодательства, предложенной упомянутым ученым, но и исказит общие начала теории уголовного права.

Как указывалось ранее, принудительные меры медицинского характера не могут вытекать из совершения преступления невменяемым лицом. Не могут они вытекать и из совершения данным лицом общественно опасного деяния, поскольку принудительные меры медицинского характера будут применяться к лицу, совершившему деяние, только тогда, когда данное лицо будет представлять опасность по своему психическому состоянию. Если же лицо, совершившее деяние, не будет представлять опасности ввиду его психического состояния, то принудительные медицинские меры к нему применяться не будут, поскольку лечить это лицо при отсутствии на то показаний будет бессмысленно и нецелесообразно.

Поэтому совершенное психически больным лицом общественно опасное деяние само по себе не имеет основополагающего значения при применении к этому лицу принудительных мер медицинского характера в соответствии с требованиями уголовного законодательства.

На указанное обстоятельство обратил внимание и Конституционный Суд РФ, который отметил, что основным критерием применения принудительных мер медицинского характера является психическое заболевание (состояние) лица, а совершенное им в состоянии невменяемости деяние является показателем общественной опасности этого лица, которое само по себе не имеет значения для применения этих мер [4. С. 13].

Если же рассматривать применение принудительных мер медицинского характера с точки зрения науки уголовного права, то и с этой стороны невозможно применить данные меры к невменяемому лицу за совершение общественно опасного деяния.

Для того чтобы общественно опасное деяние имело уголовно-правовой характер или уголовно-правовое значение, это деяние должно быть противоправным, осознанным, волевым, сложным и конкретным по своему содержанию, направленному на нарушение общественных отношений, охраняемых уголовным правом. Это непосредственно вытекает из законодательного толкования ст. 8 и ч. 1 ст. 14 Уголовного кодекса РФ.

Таким образом, предусмотренное уголовным законодательством общественно опасное деяние – это не просто определенное действие (бездействие), а именно действие осознанное и волевое, нарушившее или создавшее реальную угрозу нарушения общественных отношений, взятых под охрану Уголовным кодексом РФ.

Осознание лицом своего общественно опасного деяния означает, что лицо понимает его социальный смысл, понимает опасность своего деяния для общества. Волевой же элемент общественно опасного деяния означает то, что лицо полностью способно контролировать свое поведение и имеет реальную возможность как совершить деяние, так и воздержаться от его совершения.

В деянии же, совершенном лицом в состоянии невменяемости, осознан-

ное и (или) волевое действие (бездействие) отсутствует, поскольку это лицо не осознает фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо не может руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия либо иного болезненного состояния психики (ч. 1 ст. 21 УК РФ).

Таким образом, совершенное лицом в состоянии невменяемости деяние, предусмотренное уголовным законом, хотя в ч. 1 ст. 21 Уголовного кодекса РФ и называется «общественно опасным деянием», однако употребляется в нем не в его значении как признак преступления, а в узком смысле, т.е. как признак объективной стороны состава преступления. При этом этот обязательный признак состава преступления является неполным, поскольку в общественно опасном деянии, совершенном лицом в состоянии невменяемости, отсутствуют такие обязательные его элементы, как осознанность и (или) его совершение по воле самого лица.

Общественно опасное деяние, совершенное лицом в состоянии невменяемости, является только объективно противозаконным и поэтому не имеет и не может иметь уголовно-правового характера или уголовно-правового значения.

Следовательно, мы считаем вполне обоснованным мнение В.А. Уткина, который считает, что принудительные меры медицинского характера, регламентированные Уголовным кодексом РФ, являются по своей правовой природе не «иными мерами уголовно-правового характера», которые применяются за совершение преступлений, а «иными мерами, предусмотренными уголовным законом» [7. С. 12–13].

В целях устранения юридической коллизии между правовыми нормами Уголовного кодекса РФ необходимо исключить принудительные меры медицинского характера, применяемые к невменяемым лицам, из числа «иных мер уголовно-правового характера», устанавливаемых за совершение преступлений.

Литература

1. Филимонов В.Д., Филимонов О.В. Правоотношения. Уголовные правоотношения. Уголовно-исполнительные правоотношения. М.: ЮрИнфоР-Пресс, 2007. 335 с.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 19 от 27 июня 2013 г. «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности (с изм., внесен. постановл. Пленума от 15 ноября 2016 г. № 48 и от 29 ноября 2016 г. № 56) [Электронный ресурс]: Веб-сайт СПС «КонсультантПлюс». Версия Проф. М., 2017. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148355/. Режим доступа: свободный (дата обращения: 01.05.2017).
3. Батанов А.Н. Принудительные меры медицинского характера (история, теория, законодательное регулирование и практика применения): дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2004. 179 с.
4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 мая 2013 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности частей второй и четвертой статьи 443 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.А. Перова и запросом мирового судьи судебного участка № 43 города Кургана» // Российская газета. 2013. 29 мая. С. 13–14.
5. Ошибки в Уголовном кодексе / А.И. Бойко, Ю.В. Голик, С.А. Елисеев и др. // Российская газета. 2010. 10 июня. С. 9.

6. Скрипченко Н.Ю. Теория и практика применения иных мер уголовно-правового характера к несовершеннолетним: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. 46 с.

7. Уткин В.А. Проблемы Концепции развития уголовно-исполнительной системы в контексте уголовной политики // Уголовно-исполнительная система в условиях модернизации: современное состояние и перспективы развития: сб. докл. участников междунар. науч.-практ. конф. Т. 1. Рязань, 2013. С. 8–13.

Loschinkin Victor V. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation)

THE ISSUE OF THE RELEASE OF INSANE PERSONS FROM CRIMINAL LIABILITY AND THE APPLICATION TO THEM OF FORCED MEASURES OF MEDICAL CHARACTER

Keywords: the person who committed a socially dangerous act in condition of insanity, exemption from criminal responsibility, Criminal procedure code 2001, the penal code of the Russian Federation 1996, compulsory measures of a medical nature.

In the article the author analyzes the validity of the exemption from criminal liability persons who committed socially dangerous act envisaged in the Special part of the Criminal code of the Russian Federation in a state of insanity on the grounds, provided by part 1 of article 443 of the Criminal procedure code of the Russian Federation. In addition, the author criticizes the assignment by the Russian legislator of compulsory measures of medical character applied to insane persons to other measures of criminal-legal nature, established for Commission of the crimes.

A socially dangerous act committed by a person in a state of insanity characterized by lack of guilt of that person in the Commission of the offense stipulated by part 1 of article 21 of the Criminal code of the Russian Federation. In addition, not a mentally ill person who committed a socially dangerous act in condition of insanity and the subject of the crime and, therefore, it is not subject to criminal liability, which is regulated by article 19 of the Criminal code of the Russian Federation.

Therefore, the insane person may be released from criminal liability. And if the person after the Commission of an offence under the criminal law, will be a danger to his mental state, the person may be subjected to coercive measures of a medical character stipulated by article 99 of the Criminal code of the Russian Federation that follows from the legislative interpretation of part 2 of article 21 of the Criminal code of the Russian Federation.

However, part 1 of article 443 of the Criminal procedure code of the Russian Federation regulate a statutory requirement for exemption from criminal liability persons who committed socially dangerous act in condition of insanity and the application of compulsory measures of a medical nature.

The author believes that the legal norm stipulated by part 1 of article 443 of the code of criminal procedure, does not meet the criminal law and therefore it should not be applied in practice.

In addition, the author does not agree with the position of the Russian legislator, which leaves the application of coercive measures of a medical nature to the "other measures of criminally-legal character" that in accordance with part 2 of article 2 of the Criminal code of the Russian Federation, are established for committing crimes.

According to the author of the article, compulsory measures of a medical nature applied to insane persons, cannot be considered as "other measures of criminal-legal nature, established for Commission of the crime", because it is contrary to fundamental principles of criminal law, namely, article 5 and part 1 of article 14 of the criminal code of the Russian Federation in their interrelation with article 21 of the criminal code and articles 24 to 26 of the Criminal code of the Russian Federation.

Therefore, to resolve legal conflicts between the right norms of the Criminal code of the Russian Federation should revise the Federal law, namely, to exclude coercive measures of a medical nature applied to insane persons, among other measures of criminally-legal character established for the Commission of crimes.

References

1. Filimonov, V.D. & Filimonov, O.V. (2007) *Pravootnosheniya. Ugolovnye pravootnosheniya. Ugolovno-ispolnitel'nye pravootnosheniya* [Legal relations. Criminal legal relations. Penal legal relations]. Moscow: YurInfoR-Press.

2. The Supreme Court of the Russian Federation. (2016) *Resolution No. 19 of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of June 27, 2013 On the application by courts of legislation regulating the grounds and procedure for exemption from criminal liability (with amendment introduced by Plenum Decree No. 48 of November 15, 2016 and No. 56 of November 29, 2016)*. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148355/. (Accessed: 1st May 2017). (In Russian).

3. Batanov, A.N. (2004) *Prinuditel'nye меры медицинского характера (история, теория, законодательное регулирование и практика применения)* [Forced measures of medical nature (history, theory, legislative regulation and practice of application)]. Law Cand. Diss. Ulyanovsk.

4. The Constitutional Court of the Russian Federation. (2013) Decision No. 10-P of the Constitutional Court of the Russian Federation of May 21, 2013 On the case on the verification of the constitutionality of Parts 2 and 4 of Article 443 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation in connection with the complaint of citizen S.A. Pervov and the request of the Magistrate of Judiciary No. 43 of the city of Kurgan. *Rossiyskaya gazeta*. 29th May. pp. 13–14. (In Russian).

5. Boyko, A.I., Golik, Yu.V., Eliseev, S.A. et al. (2010) Oshibki v Ugolovnom kodekse [Errors in the Criminal Code]. *Rossiyskaya gazeta*. 10th June. pp. 9.

6. Skripchenko, N.Yu. (2013) *Теория и практика применения иных мер уголовно-правового характера к несовершеннолетним* [Theory and practice of applying other measures of a criminal-legal nature to minors]. Abstract of Law Cand. Diss. Moscow.

7. Utkin, V.A. (2013) Problemy Kontseptsii razvitiya ugolovno-ispolnitel'noy sistemy v kontekste ugolovnoy politiki [Problems of the Concept of the development of the penal system in the context of criminal policy]. In: Gavrina, E.E. et al. *Ugolovno-ispolnitel'naya sistema v usloviyakh modernizatsii: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya* [Penal system in the context of modernisation: the current state and prospects for development]. Vol. 1. Ryazan: Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia. pp. 8–13.

УДК 342:334.732.2

DOI: 10.17223/22253513/26/8

В.В. Невлев

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ КРЕДИТНОЙ КООПЕРАЦИИ В ИСТОРИИ РОССИИ

Рассматриваются исторические условия и правовые особенности становления и развития российской кредитной кооперации в дореволюционный и послереволюционный периоды. Характеризуются причины и последствия ее ликвидации, особенности возрождения кредитной потребительской кооперации в современной России. Исследуются конституционно-правовая природа и особенности проведения кредитной законодательной политики.

Ключевые слова: кредитная кооперация, социалистические идеалы, потребительские кооперативы, правовое регулирование, кооперативное законодательство.

Отдельные проблемы правового регулирования кредитной потребительской кооперации в российской истории затрагивались в работах К.И. Вахитова, О.А. Липич, А.П. Макаренко, А.С. Меркуловой, И.А. Ряпухиной, Л.Е. Тепловой, Л.В. Уколовой, Л.Е. Файна и др. Имеются публикации автора в данном направлении [1, 2]. Тем не менее следует отметить отсутствие комплексных работ юридического характера, посвященных изучению законодательного регулирования институтов кредитной потребительской кооперации на различных этапах исторического развития России.

В современной правовой и кооперативной теории существует несколько определений кредитной кооперации (О.А. Липич, А.П. Макаренко, И.А. Ряпухина, Л.Е. Теплова и др.). Вот как трактует ее деятельность в современных условиях Л.В. Уколова: «Кредитная кооперация может рассматриваться как форма организации кредитных учреждений при активном участии населения, как необходимая финансовая основа кооперативов, малых предприятий, рыночных артелей, крестьянских (фермеров) и других предпринимателей, как средство дешевого и эффективного кредита для развития производительных сил и товарно-денежных отношений» [3. С. 111].

Можно соглашаться с содержанием определения или нет, но с момента зарождения кредитной кооперации в России и по настоящее время ее назначение помогать малоимущим не изменилось. Проследим эволюцию социального и правового развития кредитного кооперирования на историческом пути нашей страны. Для этого выделим три условных периода развития российской кредитной кооперации: дореволюционный, довоенный, современный.

Первое российское кредитное товарищество было организовано в 1865 г. по типу германских кредитных кооперативов. Появилось оно в с. Рождественское Ветлужского уезда Костромской губернии по инициативе братьев Лугининых – Владимира и Святослава при экономическом участии их отца – помещика Ф.Н. Лугинина. Устав первого кредитного кооператива был составлен по образцу Шульце-Делического ссудно-сберегательного товарище-

ства. 22 октября 1865 г. устав был утвержден и вступил в законную силу, а с 1 августа 1866 г. Рождественское товарищество приступило к работе.

Со времени учреждения Рождественского товарищества и до конца 1870 г. в России действовало лишь 12 кредитных кооперативов. Условий для нормального развития кредитной кооперации в России в эти годы не было, и как только ссуды земств стали сокращаться, соответственно начало уменьшаться и число вновь открываемых ссудно-сберегательных товариществ. Неудачи в развитии кредитной кооперации в этот период представители интеллигенции и земства объясняли трудностью нового дела, отношением крестьян, не привыкших к самостоятельной деятельности вследствие долгой крепостной зависимости. Некомпетентное руководство товариществами и отсутствие правового контроля за их деятельностью привели к упадку кооперативного движения в конце 70-х – начале 90-х гг. XIX в. Работа по созданию ссудно-сберегательных кооперативов практически прекратилась.

В середине 90-х гг. XIX в. в экономической жизни России произошли глубокие перемены. Страна покрылась сетью железных дорог, вовлекших крестьянство в общероссийский торговый оборот, интенсивно развивалось промышленное производство. Новые формы экономических отношений требовали наличия оборотных средств для нужд мелких крестьянств, а значит, потребность деревни в кредитах была огромной.

Начавшийся в 1895 г. период оживления в сфере кредитной кооперации был во многом обусловлен появлениями кредитных товариществ – новой юридической формой, предусматривающей краткосрочное мелкое кредитование за счет ссуд различных учреждений и пожертвований. За несколько лет кооперация не только пережила подъем и обогатилась новой формой – кредитными товариществами, но и объединила всех заинтересованных в ее дальнейшем развитии.

Кредитная кооперация обрела правовое регулирование лишь в 1872 г., когда Министерством финансов Российской империи был разработан Типовой устав ссудосберегательного товарищества, впоследствии утвержденный Кабинетом министров. 1 июня 1895 г. также Кабинетом министров было принято Положение об учреждениях мелкого кредита, дополненное в 1896 г. Образцовым уставом кредитного товарищества [4]. Данное положение стало первым в России специальным нормативно-правовым актом, регламентирующим деятельность кредитных организаций.

Начиная с 1905 г. наблюдается бурный рост кредитных товариществ, и в период между двумя революциями их число выросло почти в 12 раз, а количество членов – почти в 35 раз. На 1 октября 1917 г. в России насчитывалось 12 114 кредитных товариществ с 8 162 тыс. членов и 4 363 ссудно-сберегательных товарищества с 2 315 тыс. хозяйств. Рост и укрепление первичных кредитных товариществ, расширение их самостоятельности и самостоятельности привели к объединению в союзы, которые осуществляли организационное, инструкторское и финансовое обслуживание кооперативов и руководство ими.

Кредитным союзам было разрешено заниматься банковскими операциями, союзы получили право приема вкладов и выдачи ссуд. Для ведения посреднических операций им разрешалось образовывать специальные капита-

лы. К концу 1914 г. в России действовало 10 союзов, а к октябрю 1917 г. число кредитных союзов уже составило 136.

Объединение кредитной кооперации не завершилось созданием союзной формы, а привело к организации единого финансового центра. Им стал Московский народный банк (МНБ), открывший операции 9 мая 1912 г. с основным капиталом в 1 млн золотых рублей. Баланс кредитной кооперации к началу 1917 г. достиг почти 1 млрд золотых рублей, что составило около 20 % от суммы вкладов в сберегательные кассы. Причем в 40 из 85 губерний вкладные операции в кредитной кооперации шли успешнее, чем в государственных сберкассах.

Согласно требованиям времени с 1915 г. Особая комиссия при правительстве начала разработку проекта Общего кооперативного закона, который был принят Государственной думой 20 марта 1916 г. Однако он вступил в силу с небольшими поправками только после Февральской революции 20 марта 1917 г. [5].

Будучи организацией рыночного типа, кредитная кооперация тогда аккумулировала наиболее трудоспособную, инициативную в хозяйственном отношении часть крестьянства. Функционирование кредитной кооперации существенно повышало эффективность ведения хозяйства в деревне, во многом нейтрализовало ростовщический кредит, сдерживало процесс расслоения. Накануне Октябрьской революции кредитная кооперация, объединявшая около половины крестьянских хозяйств России и развернувшая, помимо ссудной, широкую товарную и производственную деятельность, превратилась в мощный рычаг развития рыночных отношений в деревне.

Совершив революцию и став правящей партией, большевики не имели четкой программы действий по отношению к кредитной кооперации. В рамках политики превращения капиталистических финансовых институтов в единый государственный банковский аппарат в начале 1918 г. была проведена национализация Московского народного банка, ликвидировано Управление по делам малого кредита. С первых дней советской власти ее сторонники повсеместно стали прибегать к закрытию и национализации кредитных товариществ, реквизиции их имущества, закрытию печатных органов кредитных союзов. Кредитная кооперация все больше отклонялась от своей основной функции – кредитного обслуживания населения. Ликвидация Московского народного банка фактически означала «обезглавливание» кредитной кооперации. Развитию кредитной кооперации не способствовала и экономическая ситуация в стране. Рынок сельскохозяйственной продукции был полностью дестабилизирован.

Поскольку в проведении новой экономической политики (1921–1925 гг.) реальной альтернативы кредитной кооперации большевикам предложить не удалось, то на вооружение были приняты старые, дореволюционные принципы построения кредитной кооперации в стране. Развитие кредитной кооперации в стране при этом шло очень медленно, в РСФСР на 1 января 1924 г. числилось не более 200 кредитных кооперативов. Этому не способствовали принятые советской властью правовые акты. Декрет СНК РСФСР от 27 января 1920 г. «Об объединении всех видов кооперативных организаций» [6] стал завершающим этапом в деле ликвидации кредитной кооперации. Данный

декрет предписывал преобразование кредитных и ссудосберегательных товариществ в потребительские общества и их союзы, так что последним предстояло выполнять и функции кредитных учреждений. Декретом СНК РСФСР от 13 декабря 1920 г. «О финансировании кооперации» [7] была введена система государственного целевого кредитования кооперации, полностью поставившая ее под контроль государства.

В начале 20-х гг. разразился тяжелый социально-экономический кризис, порожденный политикой «военного коммунизма», преодолеть который могли только коренные изменения принципов хозяйствования. Страна была ослаблена Гражданской войной и военной интервенцией иностранных держав. РКП(б) была вынуждена пойти на уступки: возобновились товарно-денежные отношения, разрешены частная торговля и мелкое предпринимательство, введена частичная децентрализация экономики. X съезд РКП(б) в марте 1921 г. провозгласил переход к новой экономической политике.

В таких условиях хозяйствования немаловажную роль, по мнению В.И. Ленина, должна играть кооперация как «огромнейшее культурное наследие, которым надо дорожить и пользоваться» [8]. Резкое изменение партийной идеологии в отношении кооперации было вызвано тяжестью сложившейся ситуации, хотя несколько десятилетий назад В.И. Ленин в работе «К деревенской бедноте» (1903) называл кооперативные объединения придатком буржуазии [9].

Время новой экономической политики стало для кредитной кооперации самым благоприятным периодом существования при советской власти. Последовало принятие ряда кооперативных законов, в том числе вступил в силу Декрет СНК РСФСР от 24 января 1922 г. «О кредитной кооперации» [10]. Был создан правовой базис для новой экономической формы хозяйствования, в которой кооперации отводилась особая роль. Важным этапом в процессе формирования нового законодательства стало введение в действие 1 января 1923 г. Гражданского кодекса РСФСР, определившего три вида собственности: государственную, кооперативную и частную. Статьей 56 ГК РСФСР для кооперативных организаций устанавливались отдельные привилегии, которых лишались частные предприятия. Тогда же Народный комиссариат РСФСР 14 сентября 1922 г. утвердил Типовой устав кредитных и ссудосберегательных товариществ.

Декрет о кредитной кооперации 1922 г. представлял прогрессивный для того времени законодательный акт. Однако кардинального улучшения состояния кредитной кооперации он не повлек. Только доступный для крестьянства кредит мог спасти разрушающееся сельское хозяйство. Ситуация резко изменилась в 1928 г. с отказом от идей нэпа и усилением процессов индустриализации и коллективизации. Кредитные кооперативы утратили свои снабженческие и торговые функции.

Кредитная реформа 1930 г. на многие годы уничтожила кредитную потребительскую кооперацию. Системы кооперативного кредитования были реорганизованы в банковские структуры. Годом позже Всесоюзный сельскохозяйственный кооперативно-колхозный банк был ликвидирован, его функции передали Государственному банку РСФСР. Так были грубо нарушены конституционные права и свободы граждан, ограничены охраняемые законные интересы человека. Формирование социалистических производственных

отношений в деревне путем замещения мелкотоварного единоличного производства коллективным нивелировало роль кооперативного кредитования.

С принятием Постановления ЦИК и СНК от 13 февраля 1929 г. «О системе сельскохозяйственного кредита» кредитная кооперация окончательно потеряла самостоятельность. Сплошная коллективизация сельского хозяйства привела к тому, что кредитная кооперация, обладая сравнительно небольшими средствами, оказалась не в состоянии обслуживать колхозы и совхозы. В связи с этим в 1931 г. кредитная кооперация в СССР была ликвидирована, а кредитование сельскохозяйственных товаропроизводителей было возложено на государственную банковскую систему.

Ликвидация в начале 30-х гг. XX в. сельскохозяйственной кредитной кооперации и ее основы – крестьянских хозяйств явилась одной из причин низкой эффективности сельскохозяйственного производства страны. Создание коллективных хозяйств путем объединения единоличных крестьянских хозяйств лишало их личного экономического интереса. Эффективность сельскохозяйственного производства в СССР была в несколько раз ниже, чем в развитых зарубежных странах.

В войну и послевоенный период кредитная кооперация как таковая не существовала в СССР. Приступая к анализу организационно-правовой деятельности кредитной потребительской кооперации конца XX – начала XXI в., следует отметить следующее. В стране постоянно возникали перебои в торговле многими товарами. В 80-х гг. XX в. руководство СССР официально признало наличие в стране продовольственной проблемы. Вторая половина 80-х гг. ознаменовалась курсом на преобразование всех сторон жизни общества.

В России законодательно было закреплено ведение индивидуального частного сельскохозяйственного производства. Для развития фермерских хозяйств нужны были денежные средства, которых у новоявленных фермеров не было, а взять кредит в банке было сложно. Экономическая ситуация в стране объективно подтягивала малый бизнес к кредитной кооперации, объединяла усилия для реализации их общих целей в сфере кредитования. В России создается правовая база деятельности кредитных кооперативов: в 1992 г. принят Закон РФ «О потребительской кооперации»; в 1995 г. – Закон РФ «О сельскохозяйственной кооперации»; в 2001 г. принимается ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан», с 4 августа 2009 г. вступил в силу ФЗ «О кредитной кооперации».

В начале 1990-х гг. на фоне ухудшения социально-экономических условий в стране стали появляться первые кредитные кооперативы. Они представляли саморегулируемые и самоуправляемые организации, направленные на оказание финансовой взаимопомощи за счет собственных средств граждан. Рост кредитной кооперации в это время происходит в двух основных формах: одна – кредитные потребительские кооперативы граждан, другая – сельские кредитные потребительские кооперативы. По состоянию на 1 января 2012 г. в России уже действовало 1 200 кредитных потребительских кооперативов граждан и около 1 750 сельскохозяйственных кредитных кооперативов. Развитие кредитной кооперации идет по пути формирования многоуровневой

системы как наиболее эффективной и отвечающей потребностям населения страны. В России сформировались две системы кредитной кооперации:

- система кредитных потребительских кооперативов (Лига кредитных союзов);

- система сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов (Союз сельских кредитных кооперативов) [11].

Интерес к кредитной кооперации в российском обществе из года в год возрастает. Со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, кредитной кооперации оказываются необходимая помощь и поддержка. Ценность кредитных кооперативов не только в том, что они обслуживают своих членов. Сильная кредитная кооперация является одним из условий развития всего кооперативного сектора.

Обобщение исторического пути развития кредитной кооперации в России позволяет сделать выводы:

- экономические и социальные последствия перехода к капитализму явились общей причиной создания кредитной кооперации в России;

- кредитная кооперация как финансовый институт должна формироваться «снизу», быть осознанным результатом деятельности самих пайщиков;

- российская кредитная кооперация к 1917 г. представляла собой серьезную финансово-экономическую силу, превратилась в мощный рычаг развития рыночных отношений в деревне и в стимул экономического подъема сельских тружеников;

- ликвидация кредитной кооперации и ее основы – мелкого единоличного крестьянского хозяйства обусловила низкую эффективность сельскохозяйственного производства советского периода России;

- политические и экономические преобразования в 90-е гг. XX в. позволили сформировать правовую базу возрождения кредитной кооперации в современной России [12].

Поэтому кредитную потребительскую кооперацию можно рассматривать как институт гражданского общества благодаря свойственным ей специфическим чертам: наличие уникальных взаимосвязей между членами кредитных кооперативов; постановка особых целей и задач; сформированная практика деятельности кооперативной философии и идеологии. Модель потребительского кооперативного кредитования представляет собой негосударственный общественный институт, основанный на членстве и позволяющий индивидам или их группам удовлетворять финансовые потребности. Дуалистичность кредитной кооперации определяется тем, что она является и формой хозяйствования, и формой социализации со специфической идеологией.

Действенность механизма правового регулирования кредитной кооперации зависит от совокупности условий: включения в норму права конструкций, отражающих интересы и потребности членов (пайщиков) кооперативов; создания эффективных процедур правоприменения; популяризации ценностей кооперативного кредитования в глазах российского общества.

В совокупность формальных источников, определяющих регулятивную направленность государства в области кооперативного кредитования и представляющих источники общего и специального характера, сегодня входят:

1. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ.
2. Конституция РФ и федеральные конституционные законы.
3. Федеральные законы РФ, в том числе Гражданский кодекс РФ, федеральные законы «О кредитной кооперации», «О сельскохозяйственной кооперации» и иные законы.
4. Подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие отношения с участием кредитных кооперативов: указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти.
5. Локальные нормативные правовые акты, включая документы уставного характера.

Ценностный потенциал кредитной кооперации, имеющей демократическую природу, еще не реализован в полной мере и имеет большие перспективы будущего развития.

Литература

1. Невлев В.В. Эволюция кредитной потребительской кооперации в России: теоретико-правовое исследование. Белгород: Изд-во БУКЭП, 2012. 190 с.
2. Невлев В.В. Кредитная кооперация России: историко-правовые аспекты развития: учеб. пособие. Белгород: Изд-во БУКЭП, 2014. 100 с.
3. Уколова Л.В. Кооперативы современной России: учеб. пособие. Белгород: Изд-во БУПК, 1998. 148 с.
4. Положение об учреждениях мелкого кредита 1 июля 1895 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. 15. № 11756.
5. Положение о кооперативных обществах и их союзах от 20 марта 1917 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемых при Правительствующем сенате. 1917. № 72. С. 414.
6. Декрет СНК РСФСР от 27 января 1920 г. «Об объединении всех видов кооперативных организаций» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1920. № 6. Ст. 37.
7. Декрет СНК РСФСР от 13 декабря 1920 г. «О финансировании кооперации» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1920. № 99. Ст. 187.
8. Ленин В.И. Доклад о замене разверстки натуральным налогом // ПСС. М., 1982. Т. 37. С. 168.
9. Ленин В.И. К деревенской бедноте // ПСС. М., 1980. Т. 7. С. 159.
10. Декрет СНК РСФСР от 24 января 1922 г. «О кредитной кооперации» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1922. № 4. С. 41.
11. Медведева Н. Основные направления и перспективы развития сельскохозяйственной потребительской кооперации в России // Сельский кредит. 2011. № 10. С. 7–13.
12. Силько Ю. Исторические вехи развития российской кредитной кооперации // Сельский кредит. 2008. № 11 (134). С. 35–40; № 12 (135). С. 34–39.

Nevlev Vladislav V. Belgorod University of Cooperation, Economics and Law (Belgorod, Russian Federation)

CONSTITUTIONAL AND LEGAL DEVELOPMENT OF CREDIT COOPERATION IN THE RUSSIAN HISTORY

Keywords: credit cooperation, socialist ideals, consumer cooperatives, legal regulation, cooperative legislation.

In modern legal and cooperative theory, credit cooperation is treated as a form of organization of social and economic activity of credit institutions. With the active participation of citizens to provide

financial assistance to the poor. The development of credit cooperation in Russia is considered at three historical stages: pre-revolutionary, pre-war and modern.

The first credit society was organized by the Luginin family in 1865 in the village of Rozhdestvenskoye, Kostroma region. The charter of the cooperative was developed according to the type of the Schulze-Delicheskogo savings and savings partnership. Due to the difficult economic situation in the country, the experience of the Luginins was not widely spread. Since the mid-90's. XIX century, the economic recovery began, which led to the revival of credit cooperation. A number of state documents on small credit institutions are adopted, the General Cooperative Law. The Moscow People's Bank (MNB) is opened to service credit cooperatives.

Having made the revolution, the Bolsheviks did not have a clear program in relation to credit cooperation. Closed and nationalized credit partnerships, requisitioned property, liquidated by the MNS. The adopted legal acts did not contribute to the development of credit cooperation. In the early 20-ies. XX century, a severe economic crisis broke out. The government announced the transition to a new economic policy (NEP). This time was the best for the activity of credit cooperation in the Soviet era. The intensification of the processes of industrialization and collectivization, the abolition of the NEP, the credit reform of 1930, destroyed credit cooperation for many years.

During the war and the post-war period, this type of cooperation did not exist. In the 80-ies, there were interruptions with food, which became a state problem. Private agricultural production was introduced, which required lending. In Russia, the legal framework for the operation of credit cooperatives was established, and a number of cooperative laws were adopted, including in 2009 the Federal Law "On Credit Cooperatives". Forming credit systems - consumer and agricultural, which are controlled by the state and are guaranteed by the Constitution and the Civil Code of the Russian Federation. Fulfilling economic functions, credit cooperation simultaneously solves social problems, being an important institution of civil society.

References

1. Nevlev, V.V. (2012) *Evolutsiya kreditnoy potrebitel'skoy kooperatsii v Rossii: teoretiko-pravovoe issledovanie* [Evolution of consumer credit cooperation in Russia: theoretical and legal research]. Belgorod: BUKEP.
2. Nevlev, V.V. (2014) *Kreditnaya kooperatsiya Rossii: istoriko-pravovye aspekty razvitiya* [Credit cooperation of Russia: historical and legal aspects of development]. Belgorod: BUKEP.
3. Ukolova, L.V. (1998) *Kooperativy sovremennoy Rossii* [Cooperatives of modern Russia]. Belgorod: BUPK.
4. Russia. (1895) *Polozhenie ob uchrezhdeniyakh melkogo kredita 1 iyulya 1895 g.* [Regulations on institutions of small loans on July 1, 1895]. In: *Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii* [Complete Collection of Laws of the Russian Empire]. 3(15). № 11756.
5. Russia. (1917) *Polozhenie o kooperativnykh obshchestvakh i ikh soyuzakh ot 20 marta 1917 g.* [Regulations on cooperative societies and their unions of March 20, 1917]. *Sobranie uzakoneni i rasporyazheniy pravitel'stva, izdavaemykh pri Pravitel'stvuyushchem senate* – Collection of Legal Acts and Orders of the Government, Published under the Governing Senate. 72. pp. 414.
6. The Council of People's Commissars of the RSFSR. (1920a) Decree of the Council of People's Commissars of the RSFSR of January 27, 1920 On the Unification of All Types of Cooperative Organizations. *Sobranie uzakoneni rabocheho i krest'yanskogo Pravitel'stva RSFSR* – Collection of Law of the Workers' and Peasants' Government of the RSFSR. 6. Art. 37. (In Russian).
7. The Council of People's Commissars of the RSFSR. (1920b) Decree of the Council of People's Commissars of the RSFSR of December 13, 1920 On the financing of cooperation. *Sobranie uzakoneni rabocheho i krest'yanskogo Pravitel'stva RSFSR* – Collection of Law of the Workers' and Peasants' Government of the RSFSR. 99. Art. 187. (In Russian).
8. Lenin, V.I. (1982) *Polnoe sobraniye sochineniy* [Complete Works]. Vol. 37. Moscow: Izdatel'stvo politicheskoy literatury. pp. 168.
9. Lenin, V.I. (1980) *Polnoe sobraniye sochineniy* [Complete Works]. Vol. 7. Moscow: Izdatel'stvo politicheskoy literatury. pp. 159.
10. The Council of People's Commissars of the RSFSR. (1922) Decree of the Council of People's Commissars of the RSFSR of January 24, 1922 On Credit Cooperation. *Sobranie uzakoneni rabocheho i krest'yanskogo Pravitel'stva RSFSR* – Collection of Law of the Workers' and Peasants' Government of the RSFSR. 4. pp. 41.

11. Medvedeva, N. (2011) Osnovnye napravleniya i perspektivy razvitiya sel'skokhozyaystvennoy potrebitel'skoy kooperatsii v Rossii [Main directions and prospects of development of agricultural consumer cooperation in Russia]. *Sel'skiy kredit*. 10. pp. 7–13.

12. Sinko, Yu. (2008) Istoricheskie vekhi razvitiya rossiyskoy kreditnoy kooperatsii [Historical milestones of the development of the Russian credit cooperative]. *Sel'skiy kredit*. 11(134). pp. 35–40.

УДК 343.157

DOI: 10.17223/22253513/26/9

М.Е. Нехороших

О РАСШИРЕНИИ ПРЕДМЕТА ПРОВЕРОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПРОИЗВОДСТВЕ В СУДЕ КАССАЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ¹

Рассматривается проблема включения обоснованности приговора в предмет проверочной деятельности в производстве в суде кассационной инстанции. Анализ научной литературы и судебной практики позволяет сформулировать вывод о необходимости проверки судами кассационной инстанции и обоснованности приговора, но лишь в тех пределах, в которых это необходимо для оценки законности приговора. Формулируются предложения по изменению УПК РФ.

Ключевые слова: производство в суде кассационной инстанции, предмет проверочной деятельности в производстве в суде кассационной инстанции, законность и обоснованность приговора, злоупотребление правом.

В соответствии со ст. 401.1 УПК РФ предметом проверочной деятельности в производстве в суде кассационной инстанции выступает лишь законность приговора. Как отмечает Конституционный Суд Российской Федерации, законодательное ограничение предмета проверочной деятельности в производстве в суде кассационной инстанции лишь законностью приговора является обоснованным и данные правила «исключают возможность злоупотребления процессуальными правами и превращения кассационной процедуры в ординарную судебную инстанцию» [1].

Однако изучение научной литературы и кассационной практики демонстрирует, что суды кассационной инстанции проверяют не только законность, но и обоснованность приговора. Для того чтобы решить вопрос о возможности и необходимости расширения предмета проверочной деятельности в производстве в суде кассационной инстанции, необходимо рассмотреть прежде всего критерии отграничения законности приговора его обоснованности.

В советской научной литературе по вопросу о разграничении законности и обоснованности приговора господствующей являлась точка зрения о том, что данные свойства приговора невозможно разграничить вовсе, так как они являются неразрывно взаимосвязанными. Именно с этих позиций, в частности, в советской литературе и обосновывалось единство предмета проверочной деятельности в судах кассационной и надзорной инстанции. Об этом, в частности, писал В.С. Глушков: «Законность и обоснованность есть различные свойства приговора, но они органически и неразрывно связаны между собой и их нельзя механически отделять друг от друга. Необоснованный приговор будет тем самым и незаконным приговором, а незаконный приговор, постановленный при нарушении процессуальных норм, например при стеснении права обвиняемого на защиту, будет в то же время в той или иной мере

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научно-исследовательского проекта РФФИ, проект № 16-03-00413.

необоснованным» [2. С. 134]. Схожей позиции придерживались И.И. Мухин [3. С. 112–113], Э.Ф. Куцова [4. С. 85], Р.Д. Рахунов [5. С. 81].

В то же время Я.О. Мотовиловкер был первым, кто сформулировал возможный критерий практического разграничения свойств законности и обоснованности приговора: «Таким критерием служит необходимость (при ответе на вопрос об обоснованности) и отсутствие необходимости (при ответе на вопрос о законности) вникнуть в существо дела, оценить всю совокупность доказательств, проверить, соблюдено ли требование всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела» [6. С. 6].

В современной научной литературе первым попытался разграничить эти свойства приговора В.С. Желонкин: «Можно признать, что законность – «более сильный» атрибут приговора, нежели обоснованность и справедливость, т.е. незаконность судебного решения влечет за собой его необоснованность и несправедливость. Это, однако, не исключает возможности вынесения приговора, отвечающего требованиям законности, но не отвечающего требованиям обоснованности и справедливости» [7. С. 1020]. Но в данном суждении, как представляется, содержится противоречие, поскольку автор сначала признает законность самым широким понятием, охватывающим в том числе и обоснованность приговора, т.е. признает обоснованность элементом законности. Но далее делает нелогичный вывод, что при отсутствии одного из элементов у приговора может признаваться наличие общего свойства – законности. Однако если разделять позицию, что обоснованность – это один из элементов законности, то при отсутствии такого элемента нельзя считать, что приговор является законным.

И.С. Дикарев, в свою очередь, придерживается позиции, что свойства законности и обоснованности приговора могут быть разграничены, но вместе с тем обоснованность не должна исключаться из предмета проверочной деятельности суда кассационной инстанции. Автор выделяет два уровня обоснованности приговора: «1 уровень – исследованные в ходе судебного разбирательства доказательства служат основой для выводов суда относительно юридически значимых фактических обстоятельствах уголовного дела; 2 уровень – установленные судом на предыдущем уровне юридически значимые фактические обстоятельства дела выступают в качестве основы для правоприменительного решения (применения закона)» [8. С. 38]. При этом для проверки первого уровня обоснованности приговора, по мнению И.С. Дикарева, необходимо непосредственно исследовать доказательства, а значит, этот уровень не входит в предмет проверочной деятельности судов кассационной инстанции. Суды кассационной инстанции проверяют лишь второй уровень обоснованности приговора, поскольку для его проверки достаточно исследовать письменные материалы уголовного дела.

Схожей позиции придерживается и А.С. Омарова: «Думается, что фактические обстоятельства уголовного дела, установленные приговором, не могут не приниматься во внимание судом кассационной инстанции. Другое дело, что суд кассационной инстанции не осуществляет повторного исследования их путем производства судебных действий (допроса, оглашения ранее данных показаний и т.п.). А раз так, то суд кассационной инстанции своим решением не может вмешиваться в выводы суда, постановившего приговор, в

части доказанности фактических обстоятельств дела» [9. С. 411–412]. Иными словами, А.С. Омарова также отмечает, что суд кассационной инстанции должен проверять лишь второй уровень обоснованности приговора (по терминологии И.С. Дикарева) и не может проверить соответствие выводов суда первой инстанции исследованным доказательствам.

Но с указанными авторами нельзя согласиться в полной мере. Так, согласно ч. 1 ст. 74 УПК РФ доказательствами являются именно сведения, на основе которых устанавливается наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию, и иных обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела. Однако прежде чем исследовать эти сведения и делать вывод о доказанности или недоказанности тех или иных фактов, необходимо произвести собирание доказательств, т.е. получить сведения из предусмотренных законом источников. И только после того как все сведения будут собраны, возможно их исследование для формулирования окончательного вывода о фактических обстоятельствах уголовного дела.

Следовательно, формирование на основе исследованных доказательств выводов об обстоятельствах, входящих в предмет доказывания по уголовному делу, и есть тот процесс, в результате которого формируется свойство обоснованности судебного решения. Сама же обоснованность, как уже отмечалось ранее, выражается в соответствии выводов о фактических обстоятельствах уголовного дела содержанию доказательств. Процесс же принятия на основе выводов о фактических обстоятельствах уголовного дела решения о применении той или иной нормы материального закона (обоснованность второго уровня, по терминологии И.С. Дикарева) должен влиять не на обоснованность приговора, а на его законность, поскольку в данном случае оценивается не соответствие выводов суда исследованным доказательствам, а соответствие выводов нормам уголовного закона.

Таким образом, обосновываемая И.С. Дикаревым и А.С. Омаровой возможность проверки «обоснованности» приговора в части соответствия установленных судом фактов содержанию нормы уголовного закона относится на самом деле к проверке законности приговора, а значит, полностью соответствуют определенному в ст. 401.1 УПК РФ предмету проверочной деятельности судов кассационной инстанции. Возможность же проверки собственно обоснованности приговора (соответствия исследованных доказательств установленным фактам) отрицается данными авторами. Однако думается, что полное отрицание проверки обоснованности приговора не может быть принято. Действительно, суд кассационной инстанции не может проверять обоснованность приговора в том же объеме, что и суд апелляционной инстанции, так как это противоречит предмету и методам проверочной деятельности. Однако не стоит забывать, что самим уголовно-процессуальным законом установлены определенные требования к свойству обоснованности приговора, и проверка соблюдения этих требований должна осуществляться с тем, чтобы установить, было ли допущено нарушение норм уголовно-процессуального закона (а значит, и свойства законности приговора).

Иными словами, в данном случае проверка обоснованности приговора выступает лишь необходимым этапом для принятия решения о законности или незаконности приговора, т.е. для вывода о наличии нарушений уголовно-

процессуального или уголовного закона. Без цели проверить наличие или отсутствие нарушений законности приговора проверка обоснованности не может осуществляться, поскольку не будет соответствовать задачам кассационного производства. Следовательно, проверка обоснованности приговора в части соответствия выводов суда первой инстанции исследованным им доказательствам может входить в предмет проверочной деятельности суда кассационной инстанции в той мере, в которой такая проверка служит средством решения вопроса о законности или незаконности приговора и насколько метод кассационной проверки (исследование письменных материалов уголовного дела) позволяет осуществить такую проверку.

Анализ кассационной практики Новосибирского и Томского областных судов, Верховного Суда Российской Федерации¹ позволяет сделать вывод, что суды кассационной инстанции активно входят в проверку обоснованности приговора для оценки его законности или незаконности. Так, в 2013 г. доля кассационных производств, в которых суды кассационной инстанции проверяли не только законность, но и обоснованность приговора, составила 45,8 %, в 2014 г. – 41,4 %, в 2015 г. – 48,1 %. Как видно из представленных цифр, в судебной практике отслеживается тенденция по росту доли кассационных производств, в которых суды кассационной инстанции расширяют предмет проверочной деятельности и включают в него не только требование законности, но и требование обоснованности приговора. Более того, общая доля кассационных производств, в которых проверяется не только законность, но и обоснованность приговора, составляет чуть меньше половины от общего числа изученных кассационных производств.

Если переходить к конкретным примерам, какие нарушения обоснованности приговора выявляются судами кассационной инстанции и признаются ими влияющими на законность приговора, то можно перечислить следующие, встречающиеся наиболее часто:

1) судом первой инстанции не были установлены все обстоятельства, подлежащие доказыванию;

2) вывод о наличии обстоятельств, подлежащих доказыванию, сделан не на основе исследованных доказательств (иными словами, выводы суда первой инстанции не являются голословными);

3) при наличии противоречий между доказательствами они не были устранимы в описательно-мотивировочной части приговора или при их неустраняемости не был сделан вывод в пользу подсудимого;

4) выводы о фактических обстоятельствах уголовного дела являются противоречивыми и / или не соответствуют друг другу;

5) не все установленные фактические обстоятельства уголовного дела положены в основу решения о применении уголовного закона.

Если проанализировать все перечисленные судебные ошибки, то можно заметить, что несмотря на то, что они связаны с нарушением требования обоснованности приговора, вместе с тем каждая из таких ошибок связана и с ненадлежащим выполнением судами первой инстанции требований конкретных положений УПК РФ. Так, в ст. 73 УПК РФ предусматривается перечень

¹ Всего было изучено 368 кассационных производств.

обстоятельств, подлежащих доказыванию при производстве по уголовному делу; п. 2 ст. 307 УПК РФ требует указывать в приговоре, на каких доказательствах основаны выводы суда первой инстанции и по каким мотивам он отверг те или иные доказательства; в ч. 3 ст. 14 УПК РФ закреплено требование, в соответствии с которым при наличии неустранимых сомнений таковые должны толковаться в пользу обвиняемого. Таким образом, можно сделать вывод, что при установлении любой из названных выше ошибок в обоснованности приговора приговор суда должен быть признан и незаконным, поскольку помимо нарушения требования обоснованности приговора суд первой инстанции допускает и нарушение конкретных норм уголовно-процессуального закона, а значит, и требования законности.

С этих позиций следует не согласиться с положением, приведенным в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации, согласно которому «в силу статьи 401.1 УПК РФ при рассмотрении кассационных жалобы, представления суд (судья) кассационной инстанции проверяет только законность судебных решений, то есть правильность применения норм уголовного и норм уголовно-процессуального права (вопросы права). С учетом данного ограничения доводы кассационных жалобы, представления, если в них оспаривается правильность установления судом фактических обстоятельств дела (вопросы факта), проверке не подлежат» [9]. Верховным Судом Российской Федерации в данном случае устанавливается полный запрет на проверку обоснованности приговора, вместе с тем, как было обосновано ранее, проверка соблюдения требований уголовно-процессуального закона в некоторых случаях возможна только посредством проверки обоснованности приговора. Таким образом, Верховный Суд Российской Федерации, полностью запрещая проверку обоснованности приговора, не отвечает на вопрос о том, каким образом могут быть выявлены такие нарушения закона, как, например, отсутствие мотивов суда первой инстанции; истолкование неустранимых сомнений не в пользу обвиняемого и т.п. Думается, что поскольку Верховный Суд Российской Федерации не предложил инструментария, как можно выявлять такие нарушения закона, судам кассационной инстанции не осталось ничего другого, как вторгаться в проверку обоснованности приговора, чтобы наиболее полно выполнить задачу по выявлению всех юридических ошибок и восстановлению нарушенных прав участников уголовного процесса.

В одном из решений Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации высказывается прямо противоположная позиция с разъяснением Пленума Верховного Суда Российской Федерации: «Доводы о том, что суд кассационной инстанции был не вправе переоценивать достоверность показаний потерпевшего, основаны на положениях статьи 401.1 УПК РФ, в силу которой при рассмотрении кассационных жалобы, представления суд (судья) кассационной инстанции проверяет только законность судебных решений, то есть правильность применения норм уголовного и норм уголовно-процессуального права (вопросы права). С учетом данного ограничения доводы кассационных жалобы, представления, если в них оспаривается правильность установления судом фактических обстоятельств дела (вопросы факта), проверке не подлежат. Однако указанное ограничение не следует рас-

смагивать в качестве абсолютного запрета, поскольку, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, правосудие по самой своей сути признается таковым лишь при условии, что оно отвечает... требованию справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах. ...

В связи с изложенным Судебная коллегия считает, что для исправления судебной ошибки, которая была допущена по выводам президиума Тюменского областного суда, что подтверждается вышеуказанными обстоятельствами, суд кассационной инстанции не мог быть ограничен в праве оценки доказательств» [11].

Однако и с этой позицией Верховного Суда Российской Федерации нельзя согласиться в полной мере, поскольку в этом случае Верховный Суд Российской Федерации закрепляет возможность проверки обоснованности приговора в неограниченном объеме, а значит, предметы проверки в судах апелляционной и кассационной инстанции становятся тождественными. Следовательно, более соответствующим задачам кассационного производства представляется такое включение обоснованности в предмет проверки судов кассационной инстанции, когда проверка обоснованности выступает лишь средством проверки законности приговора и может осуществляться лишь в том случае, если для установления нарушений достаточно анализа письменных материалов уголовного дела.

Таким образом, предмет проверочной деятельности в суде кассационной инстанции должен включать в себя проверку не только законности приговора, но и его обоснованности. При этом проверка последней должна осуществляться лишь для того, чтобы оценить обжалованный приговор на его законность или незаконность. Возможность такой проверки связывается прежде всего с тем, что многие элементы требования обоснованности прямо закреплены в уголовно-процессуальном законе, а значит, для проверки того, не были ли они нарушены судами первой инстанции, судам кассационной инстанции необходимо проверить отчасти и обоснованность приговора.

Сделанные выводы позволяют сформулировать предложение по изменению действующей редакции ст. 401.1 УПК РФ: «Суд кассационной инстанции проверяет по кассационной жалобе, представлению законность приговора, определения или постановления суда, вступивших в законную силу. Суд кассационной инстанции также проверяет и обоснованность приговора, определения и постановления суда, вступивших в законную силу, но лишь в тех пределах, в которых это необходимо для оценки законности приговора, определения или постановления».

Литература

1. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Солодянкина Николая Владимировича на нарушение его конституционных прав статьей 401.1 и частью первой статьи 401.15 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.06.2014 № 1445-О [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». Версия Проф, сетевая, электр. дан. М.: АО «КонсультантПлюс», 1992. Режим доступа: Компьютер. сеть Науч. 6-ки Том. гос. ун-та, свободный (дата обращения: 31.10.2017).

2. Глушков В.С. Основные принципы советской кассации и пределы изменения приговора в кассационном порядке // Советское государство и право. 1976. № 7. С. 131–135.
3. Мухин И.И. Кассационное обжалование, опротестование и пересмотр приговоров. М.: Госюриздат, 1956. 201 с.
4. Куцова Э.Ф. Советская кассация как гарантия законности в правосудии. М.: Государственное изд-во юрид. лит., 1957. 227 с.
5. Рахунов Р.Д. Пересмотр приговоров и определений в президиумах судов. М.: Госюриздат, 1956. 131 с.
6. Мотовиловкер Я.О. Проверка законности и обоснованности приговора: учеб. пособие. Вып. 3. Ярославль: Изд-во Яросл. ун-та, 1975. 38 с.
7. Желонкин В.С. О задачах кассационного производства в российском уголовном процессе на современном этапе // Право и политика. 2014. № 7 (175). С. 1017–1023.
8. Дикарев И.С. Надзорно-кассационная форма пересмотра судебных решений в уголовном процессе. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2016. 400 с.
9. Омарова А.С. О предмете кассационного производства по новому законодательству // Новое в уголовном, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном законодательстве: основные тенденции и перспективы совершенствования: сб. науч. тр. Всерос. науч.-практ. конф., посвящ. 45-летию со дня образования Волгоградской академии МВД России, Волгоград, 31 мая – 1 июня 2012 г. / отв. ред. В.И. Третьяков. Волгоград: ВА МВД России, 2013. С. 409–413.
10. О применении норм главы 47.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде кассационной инстанции: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 2 (ред. от 03.03.2015). [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». Версия Проф, сетевая, электр. дан. М.: АО «КонсультантПлюс», 1992. Режим доступа: Компьютер. сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та, свободный (дата обращения: 31.10.2017).
11. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации. Дело № 89-УДП15-12 // URL: http://supcourt.ru/stor_pdf.php?id=1378964 (дата обращения: 31.10.2017).

Nekhoroshikh Mikhail E. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation)

ABOUT EXPANSION OF THE SUBJECT OF VERIFICATION ACTIVITIES IN PROCEEDINGS IN CASSATION COURTS

Keywords: production in cassation courts, a subject of verification activities in proceedings in cassation courts, legality and validity of a sentence, abuse of right.

According to Article 401.1 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, the legality of sentence is the subject of verification activities in proceedings in cassation courts. However, the study of scientific literature shows that many authors support the expansion of the subject of verification activities and inclusion into it of both legality and validity of a sentence.

The analysis of various viewpoints enables us to draw a conclusion that verification of validity of a sentence is only as a necessary stage for making decision on legality or illegality of a sentence i.e. for a conclusion about the existence of violations of criminal procedure or criminal law. Without the purpose to verify the existence or lack of violations of legality of a sentence, verification of validity cannot be carried out since it will not correspond to the tasks of cassation proceedings. Therefore, the verification of validity of a sentence regarding the compliance of findings of courts of first instance with the examined evidence can be included into the subject of verification activities of cassation courts since such verification serves as means for solving the question of legality or illegality of a sentence. Moreover, it is necessary to take into consideration to what extent the method of cassation verification (examination of written criminal case files) allows to carry out the verification of validity.

The study of cassation practice of the Novosibirsk and Tomsk regional courts, the Supreme Court of the Russian Federation enables us to draw a conclusion that cassation courts are actively involved in the verification of validity of a sentence for assessing its legality or illegality. Thus, the statistical data provided in the article show that court practice is characterized by the growth of cassation proceedings in which cassation courts expand a subject of verification activities and include both the requirement of legality and validity of a sentence into it. At the same time, the author criticizes separate

stances of the Supreme Court of the Russian Federation on the exemption of validity from the verification in cassation proceedings and on its verification, actually, in the same volume, as in appeal proceedings.

The conclusion of the article is that the subject of verification activities in cassation court should include the verification of not only legality of a sentence but of its validity as well. At the same time, verification of the latter has to be carried out only to estimate the legality and illegality of an appealed sentence. The possibility of such examination can be explained by the fact that many elements of the requirement of validity are directly enshrined in criminal procedure law and to verify whether they were broken by the courts first instance, the cassation courts need to verify the reasonableness of sentences as well.

References

1. The Constitutional Court of the Russian Federation. (2014) *On refusal to accept the complaint of citizen Nikolay Vladimirovich Solodyankin for violation of his constitutional rights by Article 401.1 and Part 1 of Article 401.15 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation: Resolution No. 1445-O of the Constitutional Court of the Russian Federation of June 24, 2014*. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158581/. (Accessed: 31st October 2017). (In Russian).
2. Glushkov, V.S. (1976) Osnovnye printsipy sovetskoy kassatsii i predely izmeneniya prigovora v kassatsionnom poryadke [The main principles of Soviet cassation and the limits of the change of sentence in cassation order]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*. 7. pp. 131–135.
3. Mukhin, I.I. (1956) *Kassatsionnoe obzhalovanie, oprotestovanie i peresmotr prigovorov* [Cassation appeal, protest and review of sentences]. Moscow: Gosyurizdat.
4. Kutsova, E.F. (1957) *Sovetskaya kassatsiya kak garantiya zakonnosti v pravosudii* [Soviet cassation as a guarantee of legality in justice]. Moscow: Gosudarstvennoe izdatelstvo yuridicheskoy literatury.
5. Rakhunov, R.D. (1956) *Peresmotr prigovorov i opredeleniy v prezidiumakh sudov* [Revision of sentences and rulings in the presidiums of courts]. Moscow: Gosyurizdat.
6. Motovilovker, Ya.O. (1975) *Proverka zakonnosti i obosnovannosti prigovora* [Verification of the legality and validity of the sentence]. Issue 3. Yaroslavl: Yaroslavl State University.
7. Zhelonkin, V.S. (2014) On the goals of cassation proceedings in the Russian criminal process at its current stage of development. *Pravo i politika – Law and Politics*. 7(175). pp. 1017–1023. (In Russian). DOI: 10.7256/1811-9018.2014.7.12444
8. Dikarev, I.S. (2016) *Nadzorno-kassatsionnaya forma peresmotra sudebnykh resheniy v ugovnom protsesse* [Supervisory-cassation form of review of court decisions in the criminal process]. Volgograd: Volgograd State University.
9. Omarova, A.S. (2013) O predmete kassatsionnogo proizvodstva po novomu zakonodatel'stvu [On the subject of the cassation proceedings in the new legislation]. In: Tretyakov, V.I. (ed.) *Novoe v ugovnom, ugovno-protsessual'nom i ugovno-ispolnitel'nom zakonodatel'stve: osnovnye tendentsii i perspektivy sovershenstvovaniya* [New in the criminal, procedure and penal enforcement legislation: the main trends and prospects for improvement]. Volgograd: VA MVD Rossii. pp. 409–413.
10. The Supreme Court of the Russian Federation. (2014) *On the application of the provisions of Chapter 47.1 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation governing the proceedings in cassation instance court: Resolution No. 2 of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 28.01.2014 (as amended on March 3, 2015)*. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158267/. (Accessed: 31st October 2017). (In Russian).
11. The Supreme Court of the Russian Federation. (n.d.) *Cassation Determination of the Judicial Collegium for Criminal Cases of the Supreme Court of the Russian Federation. Case No. 89-UDP15-12*. [Online] Available from: http://supcourt.ru/stor_pdf.php?id=1378964. (Accessed: 31st October 2017). (In Russian).

ПРОБЛЕМЫ ЧАСТНОГО ПРАВА

УДК 349.6

DOI: 10.17223/22253513/26/10

А.П. Анисимов

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОХРАНА ПРИРОДЫ В РОССИИ И РЕСПУБЛИКЕ СЛОВАКИЯ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Проводится сравнительно-правовой анализ экологического законодательства Российской Федерации и Республики Словакия, посвященного созданию особо охраняемых природных территорий. Анализируются профильные законы двух стран, обращается внимание на их положительные и отрицательные подходы с точки зрения стандартов юридической техники.

Ключевые слова: Россия, Словакия, национальный парк, природный парк, памятник природы, режим особой охраны, пещеры, водопады.

Продолжающийся экологический кризис неизбежно приводит к мысли о том, что его преодоление не может являться делом каждой отдельно взятой страны, для этого необходимы усилия всех государств мира. При этом в ходе развития международного сотрудничества неизбежно возникнет вопрос о том, что именно из опыта стран-участниц международных природоохранных соглашений можно было бы использовать при подготовке соответствующих международных нормативно-правовых актов. И здесь возрастает роль сравнительно-правовых исследований, позволяющих обобщить опыт различных стран в сфере охраны природы, выявить закономерности развития национальных систем законодательства, их сильные и слабые стороны.

Одним из таких направлений исследований является проведение сравнительного анализа одной из важнейших частей экологического законодательства любого государства, связанной с установлением мер по особой охране отдельных участков территории страны. Как таковое развитие экологического законодательства может идти несколькими путями: посредством установления требований в отдельных сферах деятельности человека (в промышленности, транспорте, сельском хозяйстве, энергетике и т.д.); посредством установления особых правил охраны отдельных природных объектов (земель, вод, лесов, недр, животного мира и атмосферного воздуха, например, посредством разработки правил охраны лесов от пожаров) и, наконец, посредством изъятия из хозяйственного использования отдельных земельных участков с приданием им статуса особой охраны (заповедники, национальные парки, памятники природы и т.д.). Перечень таких особо охраняемых природных территорий (ООПТ) может не совпадать в разных странах, а кроме того, не совпадает набор ограничений и запретов, налагаемых на каждый вид ООПТ.

Чтобы продемонстрировать содержательную динамику территориального направления охраны окружающей среды, попытаемся сравнить правовой режим ООПТ в России и Словакии как одной из стран Европейского союза.

1) В обеих странах для организации территориальной охраны природы приняты специальные законы: Закон Республики Словакия от 25 июня 2002 г. «Об охране природы и ландшафта» [1] и Закон Российской Федерации от 14 марта 1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях» [2].

При этом Закон Республики Словакия (§ 2) наряду с собственно «особо охраняемыми природными территориями» выделяет и другие формы особой охраны природы и ландшафта, например охраняемые виды, территории европейского значения, частные охраняемые территории и т.д. Данные формы охраны не находятся в автономном и изолированном состоянии. Например, памятник природы может быть объявлен частной охраняемой территорией; аналогичным образом территория европейского значения может находиться в национальном парке или в его охранной зоне. Но мы в данном случае не будем углубляться в эту динамику, а ограничимся анализом лишь ООПТ.

2) Перечень ООПТ в России и Словакии совпадает лишь частично.

Так, в Словакии выделяется десять видов ООПТ: охраняемая ландшафтная зона; национальный парк (дословно «народный парк»); охраняемая территория; природный заповедник и национальный природный заповедник («природная резервация, народная природная резервация»); памятник природы, национальный памятник природы (дословно «природный памятник, народный природный памятник»); охраняемый элемент ландшафта; охраняемая территория птиц; общая охраняемая территория (§ 17 Закона Словакии).

В России выделяется семь видов ООПТ (кроме того, в силу федеративного устройства РФ допускается разработка дополнительных перечней ООПТ в законах субъектов РФ). Закрепленные же на федеральном уровне ООПТ включают в себя государственные природные заповедники; национальные парки; природные парки; государственные природные заказники; памятники природы; дендрологические парки и ботанические сады. При этом заповедники и национальные парки могут быть только федерального уровня; природные парки – только регионального, а заказники, памятники природы, дендрологические парки и ботанические сады – как РФ, так и субъектов РФ.

Первое сравнение двух систем ООПТ позволяет заметить, что в обеих странах существуют совпадающие виды ООПТ, а именно заповедники, национальные парки и памятники природы. В остальной части законодательные конструкции расходятся – в Словакии нет дендрологических парков и ботанических садов как видов ООПТ (они могут располагаться в границах такого вида ООПТ, как «охраняемая территория»), в России нет таких категорий ООПТ, как «охраняемый элемент ландшафта» или «охраняемая территория птиц». Не уделено в России и такого большого внимания охране пещер.

3) При установлении для отдельных видов ООПТ особого режима охраны законодатель двух стран двигался параллельными путями, используя разные приемы юридической техники. Под юридической техникой в данном случае я имею в виду систему «профессиональных юридических правил и средств, используемых при составлении правовых актов и осуществлении иной юридической деятельности в сферах правотворчества, правоинтерпретации, вла-

стной и невластной реализации права, обеспечивающих совершенство его формы и содержания» [3]. Таким образом, речь далее пойдет о правилах и средствах размещения в нормативных актах перечня экологических запретов и ограничений, варьирующихся для различных категорий ООПТ.

В Республике Словакия для территориальной охраны природы используется пять уровней (степеней) защиты. Чем больше число, тем выше уровень защиты. Соответственно на 1-м уровне действуют общие правила охраны природы и ландшафтов, а на 5-м уровне такие требования самые строгие. Конструкция каждого уровня защиты включает в себя три составные части. Во-первых, законодатель указывает, что именно запрещено на том или ином уровне защиты. Например, на 2-м уровне (§ 13) запрещены въезд и стоянка автотранспортных средств и мотоциклов за пределами автостоянок, дорог и иных разрешенных мест. Во-вторых, это установление случаев, когда для совершения определенных действий требуется получение согласия органа по охране природы Словакии. Например, для 2-го уровня это строительство лесных дорог, выпас скота, добыча полезных ископаемых, применение химических удобрений и т.д. В-третьих, это установление исключений из общего правила о запретах (например, для должностных лиц органов охраны природы).

На 3-м уровне защиты (§ 14) производится отсылка к запретам и согласованиям, предусмотренным для 2-го уровня, и, кроме этого, добавляется ряд запретов и согласований, которых нет на 2-м уровне (например, верховая езда, катание на лыжах, сбор растений и т.д.). Далее на 4-м уровне (§ 15) дается отсылка к запретам и согласованиям, упомянутым на 2-м и 3-м уровнях, и к ним также добавляются запреты, предусмотренные только начиная с 4-го уровня (например, размещать рекламу, собирать минералы или ограждать участок земли). Наконец, на 5-м уровне защиты (§ 16), кроме предыдущих запретов и обязательных согласований, добавляется еще несколько (запрет на охоту, изменение течения водного потока, освещение лыжной трассы и ряд других).

При этом отдельные виды деятельности, которые допустимо осуществлять на 2-м уровне защиты по согласованию с природоохранным органом, на 5-м уровне уже полностью запрещены (например, строительство лесных дорог).

Такой подход с точки зрения юридической техники дает огромные преимущества. Например, если надо определить перечень запретов и ограничений для такой разновидности ООПТ Республики Словакия, как охраняемая ландшафтная зона (§ 18), то законодатель не занимается долгим перечислением запретов и ограничений, которые предусмотрены для этой разновидности ООПТ, а просто отсылает ко 2-му уровню защиты. Аналогичным образом, например, в национальных парках применяется 3-й уровень защиты. Могут быть и более сложные варианты. Например, охраняемая территория может быть 2, 3, 4-го или 5-го уровня защиты (по усмотрению правительства); природный или национальный природный заповедник может быть 4-го или 5-го уровня защиты. Это удобно и в случаях, когда нужно определить перечень запретов и ограничений в охранной зоне ООПТ. Например, на тер-

ритории охранной зоны ООПТ с 4-м уровнем защиты применяется 3-й уровень защиты.

В России запреты и ограничения предусмотрены только для национальных парков (ст. 15 Закона РФ об особо охраняемых природных территориях). Соответственно для того чтобы установить режим особой охраны, запреты и ограничения, перечень необходимых согласований при осуществлении определенных видов хозяйственной и иной деятельности в границах ООПТ, законодатель вынужден в положении о каждом конкретном национальном парке, заповеднике или иной ООПТ прописывать полный набор таких прав и обязанностей, руководствуясь в лучшем случае подзаконными актами, которые содержат такие запреты и ограничения только для «своего» вида ООПТ, поскольку сводный перечень таких запретов в законе отсутствует.

4) В Законе Республики Словакия обращает на себя внимание тот факт, что законодатель использует количественный критерий (1 000 га) для создания многих видов ООПТ. Например, охраняемая ландшафтная зона или национальный парк, по общему правилу, должны превышать площадь 1 000 га. Охраняемая территория, природный заповедник, напротив, должны занимать площадь менее 1 000 га. Кроме того, памятник природы (природный памятник) не должен превышать площадь 50 га, а общая охраняемая территория должна занимать площадь до 100 га. Установление таких пространственных параметров является весьма интересным решением, позволяющим упростить для правоприменителя процедуру выбора той или иной формы ООПТ, связав ее с размером естественных экосистем, требующих охраны.

5) Весьма интересным представляется существующая в Словакии сложная система взаимных согласований (между органами публичной власти) и консультаций с общественностью. Например, в случае угрозы природному заповеднику или национальному природному заповеднику от движения транспорта орган охраны природы может принять решение закрыть или временно ограничить доступ к нему или его части, причем установление такого запрета или ограничения на въезд природоохранный орган *обязан обсудить заранее* с муниципалитетами, которые могут пострадать от такого решения.

Аналогичным образом орган охраны природы, в юрисдикции которого находится наибольшая часть общедоступной пещеры, может издать общеобязательный нормативный акт о правилах и нормах поведения в пещере (в частности, подробную информацию о территориальной охране и по использованию пещеры и поведению посетителей) только по согласованию с природоохранными органами, на территории которых расположены другие части пещеры, и после обязательных переговоров с администратором пещеры.

6) В специальном параграфе 24 Закона Республики Словакия детально регулируется правовой режим пещер и природных (естественных) водопадов, которые с точки зрения своего правового режима являются памятниками природы или национальными памятниками природы (4-й или 5-й уровни защиты). При этом, вероятно, учитывая важность и значимость пещер и водопадов для национального природного наследия, словацкий законодатель отходит от своего принципа закрепления всех запретов и ограничений в начале закона, в параграфах о пяти уровнях защиты, и уделяет правовому режиму пещер и водопадов отдельное детальное и подробное внимание. При

этом здесь хотелось бы обратить внимание на два обстоятельства. Во-первых, в отличие от других разновидностей ООПТ, здесь законодатель уделяет много внимания регламентации научно-исследовательских работ в пещерах и водопадах.

Во-вторых, законодатель разъясняет смысл собственных запретов, сделанных ранее, и указывает, что сделать пещеру доступной можно только после того, как в ней будут завершены все спелеологические исследования, поскольку в противном случае произойдет деградация или разрушение ее естественной и культурной ценности за счет чрезмерного вмешательства в геологическую среду, химического и механического изменения водного режима, повреждения мест обитания редких или находящихся под угрозой исчезновения животных, археологических или палеоантропологических находок и повреждения природных ценностей на поверхности пещеры (п. 15 § 24). Отдельно регламентируются вопросы аренды пещеры (например, ее срок).

Надо сказать, что в России тоже достаточно много пещер и некоторые из них находятся под особой охраной и имеют статус памятника природы федерального или регионального значения (например, Барсуковская пещера в Новосибирской области). Однако правовой режим их охраны определяется не столько законом (поскольку ст. 25–27 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» не содержат конкретных запретов и ограничений для памятников природы) и даже не столько подзаконными актами (поскольку, например, приказ Минприроды РФ от 25 января 1993 г. № 15 «Об утверждении Положения о памятниках природы федерального значения в Российской Федерации» носит рамочный характер и четкого перечня ограничений и запретов тоже не содержит), сколько актами о создании конкретных памятников природы. Вместе с тем и опыт Республики Словакия в чистом виде в России было бы трудно применить, поскольку наряду с пещерами и водопадами в России есть много других уникальных естественных экологических систем, требующих особой охраны. Представляется, что в РФ был бы более применим опыт в части создания 5 уровней особой охраны.

7) Одним из видов ООПТ в Словакии является общая охраняемая территория. Общая охраняемая территория может быть создана муниципалитетом на земле, находящейся в собственности муниципалитета, или на других землях по согласованию с их правообладателями. Муниципалитеты могут создать объединенную общую охраняемую территорию на смежных землях, принадлежащих нескольким муниципалитетам, или на других участках по согласованию с их собственниками или иными правообладателями (§ 25A).

Определение границ общей охраняемой территории и условий ее защиты, в частности формулировка мер по обеспечению охраны такой территории и разработка принципов и правил использования территории, включая установление запретов на деятельность или ограничения деятельности, которая может оказать негативное воздействие на предмет охраны территории, происходит путем принятия общеобязательных правил, которыми объявляется о создании общей охраняемой территории. Таким образом, во-первых, в Законе Республики Словакия прямо определено право муниципалитетов создавать ООПТ (в России закон не определяет названий муниципальных ООПТ – это должно быть сделано в законах субъектов РФ). Во-вторых, в Словакии пре-

дусмотрена уникальная для российской правовой системы возможность создания двумя и более муниципалитетами одной, общей ООПТ на смежных территориях. Сами по себе крупные ООПТ в России могут находиться не только в границах разных муниципалитетов, но и субъектов РФ, однако на муниципальном уровне такого совместного правотворчества российское экологическое право принципиально не предусматривает.

8) Система ООПТ Республики Словакия включает в себя такую разновидность, как «охраняемая территория птиц», не имеющую аналогов в России. Места обитания мигрирующих видов птиц, в частности области их гнездования, размножения, зимовки, а также места отдыха на их миграционных маршрутах и места обитания видов птиц европейского значения, могут быть в целях обеспечения их выживания и размножения объявлены охраняемыми территориями. Министерство разрабатывает национальный перечень предлагаемых охраняемых мест обитания птиц, который утверждается постановлением Правительства Словакии. После его утверждения, этот список орнитологических территорий направляется в Европейскую комиссию.

Список орнитологических территорий, включающий в себя название участка предлагаемой охраняемой территории птиц, кадастровый район, в котором находится участок, площадь, месторасположение участка и обоснование мер по его охране, публикуется министерством в его журнале.

В границах охраняемой территории птиц запрещается любая деятельность, которая может оказать негативное воздействие на предмет ее охраны.

9) Поскольку Республика Словакия является членом Европейского союза, то ее законодательство предусматривает и такую не известную России конструкцию, как наднациональный уровень особой охраны природы. Так, охраняемые территории птиц или территории европейского значения являются частью системы европейских охраняемых территорий, целью которой является обеспечение благоприятного природоохранного статуса местообитаний европейского значения и благоприятного режима сохранения видов, представляющих европейский интерес, в их естественной среде обитания.

10) Как и в Российской Федерации, в Республике Словакия вокруг некоторых видов ООПТ могут устанавливаться охранные зоны, которые могут быть 4 видов. Зоны определяются как неотъемлемая часть охраняемой территории в зависимости от состояния естественной среды обитания, своеобразия экосистем, степени вмешательства человека и использования территории человеком. В итоге 5-й уровень защиты определяется для зоны А, 4-й уровень защиты – для зоны В, 3-й – для зоны С, а 1-й или 2-й уровни защиты – для зоны D.

Указанные выше зоны могут быть подразделены на подзоны, если части охраняемых территорий имеют различную природную ценность и находятся в пределах зоны. В определенных случаях нормативные акты могут предусматривать другую степень защиты для конкретной подзоны, чем для соответствующей зоны. При этом земля, которая находится в зоне А или В и не принадлежит государству, может быть арендована, выкуплена или обменена природоохранной организацией для обеспечения целостности зоны.

11) В отличие от России, в Республике Словакия законодатель допускает существование частных особо охраняемых природных территорий. Так, соб-

ственник земельного участка, который соответствует требованиям, установленным законом для охраняемой территории, природного заповедника или памятника природы, который еще не был объявлен ООПТ, может сам составить проект охраны своей территории и обратиться в районный орган власти с заявлением о создании частной охраняемой территории, частного природного заповедника или частного памятника природы. Если это требуется в интересах защиты частной охраняемой территории, районный орган власти может на основании заявления собственника объявить о создании охранной зоны вокруг частной охраняемой территории в размере, как для охранной зоны государственной охраняемой территории. Охранная зона может быть создана лишь тогда, когда заявитель является собственником земельного участка в предполагаемой охранной зоне или если владельцы затронутых участков согласны с созданием охранной зоны. Обязанность получить согласие правообладателей соседних земельных участков возлагается законом на заявителя.

Следует заметить, что в Российской империи в начале XX в. существовал ряд частных заповедников, располагавшихся на землях, находящихся в частной собственности соответствующих помещиков (Аскания-Нова и др.), однако государство в этих процессах охраны природы никак не участвовало. В настоящий момент в российской юридической науке предложено законодательно закрепить право граждан и их объединений на создание за свой счет и на принадлежащих им на праве собственности земельных участках отдельных видов ООПТ (дендрологические парки и ботанические сады) в целях развития экологического просвещения и туризма. Обоснована также концептуальная взаимосвязь перспективы развития системы частных особо охраняемых территорий и экологического предпринимательства [4].

Однако данная концепция пока не получила ни поддержки законодателя, ни юридической общественности. Между тем опыт Республики Словакия требует изучения, и препятствий для его успешной реализации в России нет.

12) В России также есть интересный опыт, который мог бы быть интересен законодателю Республики Словакия. Речь идет о проведении внутреннего зонирования некоторых видов ООПТ, в частности, национальных и природных парков. Как следует из ст. 15 Закона РФ «Об особо охраняемых природных территориях», в национальных парках РФ могут быть выделены следующие функциональные зоны: заповедная зона, предназначенная для сохранения природной среды в естественном состоянии и в границах которой запрещается осуществление любой хозяйственной деятельности; особо охраняемая зона, предназначенная для сохранения природной среды в естественном состоянии, в границах которой допускается осуществление познавательного туризма; рекреационная зона, предназначенная для осуществления рекреационной деятельности, развития физической культуры и спорта, а также размещения объектов туристской индустрии, музеев и информационных центров; зона охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ – предназначена для сохранения указанных объектов, в ее границах допускается осуществление необходимой для их сохранения деятельности (в том числе рекреационной деятельности); зона хозяйственного назначения, в границах которой допускается деятельность, направленная на обеспечение функционирования органа управления национальным пар-

ком, а также жизнедеятельности граждан, проживающих на его территории, и, наконец, зона традиционного экстенсивного природопользования, предназначенная для обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов, в границах которой допускается осуществление традиционной хозяйственной деятельности и связанных с ней видов природопользования. Отдельного обсуждения заслуживают предложения о расширении сферы действия экологического зонирования с включением в него заповедников [5].

Таким образом, произведенный сравнительный анализ свидетельствует, что в России и Словакии действуют похожие режимы особой охраны для ценных и уникальных естественных экосистем, однако нормативное закрепление режима ограничений и запретов на таких территориях отличается. В законодательстве Словакии есть ряд удачных подходов (с точки зрения юридической техники), которые можно было бы использовать и в России. При этом в Словакии уделяется много внимания охране отдельных естественных экосистем (пещеры, водопады), чего нет в России, хотя этому вопросу должно уделяться большее внимание на уровне субъектов РФ. С другой стороны, опыт функционального зонирования некоторых категорий ООПТ в России (например, национальных парков) мог бы быть интересен законодателю Республики Словакия, поскольку для таких зон могут быть установлены различные уровни защиты, что соответствует ее нормотворческой традиции.

Литература

1. Закон Республики Словакия от 25 июня 2002 г. № 543/2002 Z. z. «Об охране природы и ландшафта» // <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2002/543/20171101.html#paragraf-19> (дата обращения: 02.11.2017).
2. Закон Российской Федерации от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ (ред. от 29 июля 2017 г.) «Об особо охраняемых природных территориях» // СПС «Гарант» (дата обращения: 02.11.2017).
3. Давыдова М.Л. Теоретические и методологические проблемы понятия и состава юридической техники: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Волгоград, 2010.
4. Доржи-Горяева Э.В. Ограничение и прекращение права собственности на земельные участки особо охраняемых территорий: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2012.
5. Рыженков А.Я. Правовые проблемы реализации принципа сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий // Аграрное и земельное право. 2015. № 9. С. 95–100.

Anisimov Alexey P. Volgograd Institute of management (Volgograd, Russian Federation)

TERRITORIAL NATURE PROTECTION IN RUSSIA AND THE REPUBLIC SLOVAKIA: COMPARATIVE AND LEGAL ASPECTS

Key words: Russia, Slovakia, national park, natural park, nature sanctuary, mode of special protection, natural monuments, caves, waterfalls.

The continuing ecological crisis inevitably leads to the thought that efforts of all international community but not a separate country are necessary to overcome it. At the same time during the development of international documents the question about the positive experience of member countries – parties to the international nature protection agreements that could be used in the course of preparation of relevant draft conventions and bilateral contracts will arise. Thus, the role of comparative and legal researches allowing to generalize experience of various countries in the sphere of conservation, to reveal common factors of development of national legislation, their strengths and weaknesses increases.

One of such directions of research is the comparative analysis of one of the most important parts of the ecological legislation of any state connected with establishment of measures for special protec-

tion of certain areas on the territory of the country. Ecological legislation as such can develop in several ways : by means of setting the requirements to separate fields of human activity (for example, in industry, transport, agriculture, energy engineering etc.); by means of establishing special rules of protection of separate natural objects (for example to establish the rules on protection of lands, waters, forests, subsoil riches, fauna and atmospheric air from fires); and, finally, by means of withdrawal of certain land plots from economic use granting them the status of special protection (reserves, national parks, monuments of nature etc.)

Having carried out a comparative analysis, the author concludes that there are similar regimes of special protection for unique and valuable natural ecosystems both in Russia and Slovakia but standard fixing of the regime of restrictions and bans on such territories differs. Slovakian legislation has a number of successful approaches (from the viewpoint of legal technique) which could be used in Russia (for example, about the separation of 5 levels of protection in specially protected natural areas). Moreover, they pay much attention in Slovakia to the protection of separate natural ecosystems (caves, falls) but this is not done in Russia though the subjects of the Russian Federation should pay much more attention to it. On the other hand, the experience of functional zoning of some categories of specially protected natural areas in Russia (for example, national parks) could be interesting to the legislators of Slovakia because the establishment of different levels of protection for such zones corresponds to the rule-making tradition of this country.

References

1. The Republic of Slovakia. (2002) *Law No. 543/2002 of the Republic of Slovakia of June 25, 2002 On nature and landscape protection*. [Online] Available from: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2002/543/20171101.html#paragraf-19>. (Accessed: 2nd November 2017).
2. Russian Federation. (1995) *Law No. 33-FZ of the Russian Federation of March 14, 1995 (as amended on July 29, 2017) On Specially Protected Natural Territories*. [Online] Available from: <http://base.garant.ru/10107990/>. (Accessed: 2nd November 2017).
3. Davydova, M.L. (2010) *Teoreticheskie i metodologicheskie problemy ponyatiya i sostava yuridicheskoy tekhniki* [Theoretical and methodological problems of the concept and composition of legal technology]. Abstract of Law Dr. Diss. Volgograd.
4. Dorji-Goriaeva, E.V. (2012) *Ogranichenie i prekrashchenie prava sobstvennosti na zemel'nye uchastki osobo okhranyaemykh territoriy* [Restriction and termination of ownership of land plots of specially protected areas]. Law Camd. Diss. Volgograd.
5. Ryzhenkov, A.Ya. (2015) *Pravovye problemy realizatsii printsipa sokhraneniya osobo tsennykh zemel' i zemel' osobo okhranyaemykh territoriy* [Legal problems of realising the principle of conservation of particularly valuable lands and lands of specially protected territories]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 9. pp. 95–100.

УДК 349.3

DOI: 10.17223/22253513/26/11

В.С. Аракчеев

ПОЛИТИКА ДВОЙНЫХ СТАНДАРТОВ В РОССИЙСКОМ ПЕНСИОННОМ ПРАВЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Рассматривается политика двойных стандартов в российском пенсионном праве и законодательстве, т.е. двойной подход к пенсионному обеспечению различных категорий граждан, наличие страхового и государственного пенсионирования, которые существенно различаются по условиям назначения и размерам пенсий.

Ключевые слова: двойные стандарты, страховые пенсии, государственное пенсионное обеспечение, субъекты пенсионирования.

Суть политики двойных стандартов состоит в том, что однопорядковые, однородные предметы, объекты, события или явления, которые по своим свойствам, характеристикам представляют фактические аналоги, оцениваются по-разному: одни из них ставятся в лучшее положение, а рейтинг других искусственно занижается, в результате чего они рассматриваются как второстепенные, менее значимые. Двойной стандарт применяется и по отношению к отдельно взятому объекту, поскольку его свойства и их проявления могут восприниматься различно в зависимости от определенной конъюнктуры, опыта, знаний, пристрастности оценщика. Однако вне зависимости от того, идёт ли речь об отдельном, единичном явлении или событии или об определенной их общности, суть любой политики состоит не столько в оценке и в созерцательном отношении к ним, а в осознанной, целесообразной деятельности как следствие соответствующей оценки, что собственно соответствует этимологии этого слова. Политика (от греческого – *politikē*) – это, в частности, участие в делах государства, определяющее форму, задачи, содержание его деятельности. Конечно, такой подход имеет существенные недостатки, но рассматривать его исключительно негативно также не следует, поскольку он позволяет увидеть в однородности определенную специфичность и как-то скорректировать соответствующее отношение к объектам познания, регулирование и т.д.

Оценочный подход существует в различных сферах деятельности людей: во внешней и внутренней политике, в экономике, культуре, в том числе и в праве, тем более, что все перечисленные и иные области так или иначе регламентируются правом. Но при этом, на наш взгляд, когда речь идёт о сугубо правовой сфере, т.е. об отношениях, порождаемых правом и существующих только в правовой оболочке, в частности, отношений, связанных с юридической ответственностью, двойные стандарты должны быть полностью исключены. Такую политику не следует смешивать с общеправовым принципом единства и дифференциации, обусловленной объективной реальностью, потому, что она является проявлением

субъективного подхода нормотворческих органов, а тем более правоприменителей.

Пенсионное обеспечение как явление сугубо правовое тем не менее находится под постоянным давлением политики двойных стандартов, негативные последствия которой в последние годы заметно возросли и были следствием принятия 15 декабря 2001 г. ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и особенно ФЗ «О страховых пенсиях» от 28 декабря 2013 г.

Двойной подход к пенсионному обеспечению различных категорий граждан зародился в России еще до событий октября 1917 г. и был обусловлен бурным развитием промышленного производства в конце XIX и начала XX в. и формированием как следствия класса наёмных работников, труд представителей которого был связан с риском для жизни и здоровья, порождаемым вредным и опасным производственными факторами, приводящими к травмам, увечьям, профессиональным заболеваниям и гибели работников. Для нейтрализации или минимизации последствий таких рисков и была создана система пенсионного страхования, которая дополнила существующую в то время систему государственного пенсионирования, распространившуюся на обеспечение только чиновников военных и гражданских ведомств¹. Но изначально страховое пенсионное обеспечение основывалось и продолжает основываться на существенно отличных от государственного обеспечения началах.

Прежде всего и, пожалуй, главное отличие этих форм организации пенсионного обеспечения состоит в предпосылках такого обеспечения. Предпосылкой для государственного пенсионирования является самообязывание государства перед лицами, ему служащими и ушедшими в отставку по состоянию здоровья или возраста и т.п. Пенсионное страхование основывается на установленной государством юридической обязанности по оплате страховых взносов в Пенсионный фонд РФ и обязанности последнего по выплате пенсий застрахованным лицам за счет этих платежей. Отсюда вытекает первое и, пожалуй, наиболее принципиально важное отличие – финансовая основа, обеспечивающая более высокий уровень обеспечения и его гарантированность средствами бюджетов всех уровней. Финансовые возможности Пенсионного фонда существенно ниже, что непосредственно влияет на размеры страховых пенсий, а это является одним из подтверждений различного отношения государства к субъектам, находящимся в равном правовом положении.

Второе отличие состоит в круге субъектов, которым предоставлено право на пенсию. Круг субъектов прав на государственные пенсии ограничен фактически бывшими служащими, число которых меньше числа лиц, получающих страховые пенсии, из чего можно сделать следующий вывод: большое число пенсионеров из числа застрахованных лиц и нехватка средств

¹ В царской России пенсионному обеспечению не подлежали крестьяне, кустари, ремесленники, жители государственных окраин (Сибири, Средней Азии, Закавказья и т.д.), которые содержались за счет собственных средств, средств крестьянских общин, благотворительной деятельности церкви, меценатов.

Пенсионного фонда, тем более при постоянном дефиците его бюджета, делают невозможным установление размеров страховых пенсий на уровне достойного существования человека. Названные выше два отличия порождают третье, которое наиболее наглядно свидетельствует о двойственном подходе государства к пенсионному обеспечению его граждан. Суть этого отличия сводится к различным способам (правилам) исчисления размеров государственных и страховых пенсий, которые для последних подстраиваются под эту ситуацию и характеристика которых будет дана несколько ниже.

Но указывая на различия, необходимо иметь в виду и то общее, что объединяет сопоставленные объекты, ибо без анализа этого аспекта утверждение о существовании политики двойных стандартов становится беспочвенным. Прежде всего эти две формы организации пенсионного обеспечения объединяет общая их предпосылка – существующая трудная жизненная ситуация, возникающая в связи с утратой или неспособностью, как правило, физиологической, приобретения самостоятельного источника средств к существованию по причинам, закрепленным в законодательстве.

Вторым объединяющим началом этих двух форм организации пенсионного обеспечения является то, что любой вид пенсий следует рассматривать как платёж, возвратное долговое обязательство государства и общества перед гражданином за его вклад, прежде всего трудовой. Такой вывод вытекает непосредственно из идентичных легальных определений, закрепленных в названных выше законах, согласно которым пенсия – это «ежемесячная денежная выплата». Является идентичной и формально закрепленная этими законами цель пенсионного обеспечения – компенсация заработка (дохода) гражданина, который он имел до момента выхода на пенсию и которого он, как правило, лишается в связи с наступлением юридического факта, порождающего право на пенсию, и его реализацией. Важным фактором, свидетельствующим об однородности рассматриваемых форм пенсионирования, являются такие исторически сложившиеся основания права на пенсию, как достижение определенного возраста, инвалидность, потеря кормильца, причём для всех категорий субъектов права на последний вид пенсий закрепляются практически аналогичные условия для возникновения этого права¹.

Из приведенного сопоставления с достаточной очевидностью следует, что общее в вопросах пенсионного обеспечения превалирует над особым, что, в свою очередь, даёт основание сделать следующий вывод: на текущий момент в России сложилась единая пенсионная система, но которая одновременно состоит из двух относительно самостоятельных подсистем а) государственного и б) страхового пенсионирования, однако, делая такой вывод,

¹ Однако при установлении круга лиц, имеющих право на пенсию по случаю потери кормильца, в пп 1 п. 3 ст. 8 Закона о государственном пенсионном обеспечении по трудно объяснимым причинам в него были включены внуки погибших (умерших) военнослужащих по призыву, т.е. молодых людей в возрасте от 18 до 27 лет. Трудно представить, чтобы в таком возрасте военнослужащий мог иметь собственных родных внуков.

следует учитывать определенную условность используемой в законодательстве терминологии [1. С. 16, 21–22].

Полагаем, что ни у кого не вызывает сомнений, что государство, гарантируя право на пенсию своим служащим, осуществляет их страхование от тех же самых рисков, которые закреплены в Законе о страховых пенсиях. Одновременно сугубо страховое обеспечение было порождено государством и является элементом государственной правовой политики, о чём, в частности, свидетельствует статус Пенсионного фонда РФ как государственной внебюджетной организации¹. Приведенное уточнение является еще одним из доказательств единства пенсионной системы РФ, в которой некоторые особенности не должны приводить к её дисбалансированности.

И, пожалуй, наиболее ярким подтверждением существования общего статуса граждан, наделённых правом и на государственную, и на страховую пенсию, являются легальные определения их понятия, которые закреплены в названных выше федеральных законах. Согласно этим законам пенсия – это ежемесячная денежная выплата, предоставляемая гражданам в целях компенсации им заработка (дохода). В приведенных определениях полностью совпадают форма этого вида социально-обеспечительного предоставления, его периодичность, а также указание на то, что оно является платой как способа расчёта. Это ответное исполнение обязательства, это своеобразный возврат долга или задолженности. Идентичность рассматриваемых форм пенсионирования проявляется и в однородности их целей: компенсация заработка или дохода гражданина, утрачиваемого им по обстоятельствам, закрепленным в нормах пенсионного права².

¹ По нашему мнению, нормы, закрепляющие положение по индивидуальному и корпоративному пенсионному обеспечению, не подлежат включению в систему права социального обеспечения России, так как регулируют отношения, входящие в предмет трудового и гражданского права. Эти отношения являются следствием заключения индивидуальных трудовых или коллективных договоров, договоров гражданско-правового характера, которые, как известно, заключаются на основании добровольного, а не обязывающего соглашения, а их содержание и сам факт существования зависят от финансовых возможностей и воли работодателей и других субъектов хозяйственной деятельности. Такая позиция в полной мере соответствует содержанию п. 3 ст. 39 Конституции РФ, в которой закреплено, что добровольное страхование поощряется государством, т.е. оно закрепляется рекомендательной, а не обязывающей юридической нормой. Конечно, сказанное не означает, что мы отрицаем целесообразность, а тем более сам факт существования такого рода отношений, но отраслевая принадлежность норм, их регулирующих, должна определяться не употребляемой законодательством терминологией, не внешним сходством, а их юридической природой.

² Прямое закрепление пределов компенсации в законодательстве не предусмотрено, но это не значит, что оно отсутствует. Ограничения размеров компенсаций заложены в механизме исчисления размеров пенсии и, если для государственных пенсий он достаточно нагляден и доступен для понимания, то для пенсий страховых завуалирован различными формулами. Параллельно отметим, что компенсация заработка, по нашему мнению, не является конечной целью пенсионного обеспечения, поскольку любая компенсация, в свою очередь, предназначена для чего-то, служит собственной, заложенной в ней цели, и такой целью должно быть предоставление пенсионеру денежного содержания, необходимого и достаточного для элементарного существования.

Перечисленные, закреплённые законодательно признаки являются основополагающими для определения юридической природы любого вида пенсий вне зависимости от источника их финансирования, вида и рода занятий какой-либо деятельностью, от факта уплаты страховых взносов, должностного положения и т.д., что, в свою очередь, предопределяет необходимость использования единообразного механизма их правового регулирования, который длительное время существовал в нашем государстве вплоть до 1 января 2002 г. В СССР так же, как и в настоящее время в России, действовали различные пенсионные законы, которые основывались на предшествующем пенсионному статусе граждан; рабочие и служащие обеспечивались по Закону от 14 июля 1956 г., члены колхозов – по Закону от 15 июля 1964 г., обеспечение военнослужащих осуществлялось и продолжает осуществляться в настоящее время по Закону от 12 февраля 1993 г. В числе этих нормативных актов особую значимость имеет норма, закреплённая в преамбуле Закона РСФСР от 20 ноября 1990 г., согласно которой в России устанавливалась «единая система республиканских государственных пенсий» и что «основным критерием дифференциации условий и норм пенсионного обеспечения признаётся труд и его результаты»¹. Благодаря применению этого критерия пенсионная система была более сбалансированной, социально оправданной, справедливой, и этими качествами она обладала благодаря применению общих, универсальных правил исчисления размеров всех видов пенсий, которые ставились в прямую зависимость от заработка граждан и продолжительности их трудового, страхового стажа, иной общественно полезной деятельности. В советское время также существовали специальные страховые фонды (отдельно для рабочих и служащих и для членов колхозов), финансовые возможности которых были различны, но это не приводило к существенным различиям в уровне пенсионного обеспечения, которое имеет место в настоящее время между размером государственных и страховых пенсий.

В подтверждение сказанному приведен следующий пример. В СССР действовала система персональных пенсий, которые назначались за особые заслуги перед государством руководящим сотрудникам партийно-советского аппарата, видным учёным, выдающимся деятелям культуры, другим представителям творческих профессий. Система персональных пенсий была трёхуровневой и применительно к современному государственному устройству состояла из пенсий федеральных в размере 250 руб., региональных – 150 руб. и муниципальных – 110 руб. в месяц. Одновременно отметим, что для большинства пенсионеров по возрасту размер пенсий составлял 120 руб., а для тех, у кого стаж превышал общеустановленную продолжительность, – 132 руб. Приведённое сравнение является, по нашему мнению, достаточно яркой иллюстрацией того, что в советском государстве, в отличие от государства российского, даже такой избранной, во многом элитной категории граждан не устанавливался какой-то особо привилегированный пенсионный статус. В наши дни ситуация изменилась кардинально. Сведения о размерах пенсий государственных служащих и

¹ Наше отношение к этой позиции содержится в тексте настоящей статьи.

особенно высших эшелонов власти, даже обезличенные, получить практически невозможно; они не афишируются, и этот вопрос не поднимается в средствах массовой информации. Но тем не менее определённое, ориентировочное представление о существующей реальности можно получить косвенным путём. Должностные лица обязаны ежегодно декларировать свои доходы, в том числе сведения о среднемесячной заработной плате, из которой исчисляется их пенсия. Ни для кого, таким образом, не является секретным тот факт, что заработная плата этих лиц существенно, а для служащих высших эшелонов власти кратно превышает размер среднемесячной оплаты труда, который в 2016–2017 гг. составляет 35 000 руб. И если принять во внимание, что размер пенсий федеральных служащих колеблется от 45 до 75 %¹ заработка, и сопоставить его, к примеру, со средним размером пенсий в Томской области (в 2016 г. – 8 400 руб., в 2017 – 8 900 руб.), то станет достаточно очевидным, что государство в своей пенсионной политике отдаёт предпочтение не труду и его результатам, а должностному статусу, принадлежности к категории «государственный (муниципальный) служащий».

Начало такой политики было положено перестройкой экономической сферы. С переходом к рыночной экономике, обусловившей массовую, широкомасштабную приватизацию государственной собственности, государство во многом утратило функцию хозяйствующего субъекта, передав её в руки частного капитала, в связи с чем вполне обоснованно возложило на новых собственников-работодателей обязанность по пенсионному обеспечению работников наёмного труда, сохранив за собой лишь функцию контроля за своевременную и в полном объеме уплату страховых взносов, а также принятия нормативно-правовой основы соответствующего обеспечения. Как следствие, были восстановлены исходные начала социального страхования, в том числе пенсионного. Изменение экономической и, как следствие, общеправовой политики привело в конечном счёте к разлому единой, унифицированной пенсионной системы, существовавшей более 70 лет, которая утратила монолитность и, как уже отмечалось, была преобразована в двуединую систему. Но, к сожалению, по нашему мнению, формирование подсистем базировалось не столько на сохранении основных признаков пенсий, о которых шла речь выше, а во многом на признаке второстепенном – предшествующем пенсионному статусу гражданина и производном от этого признака порядке определения размеров пенсий государственных и страховых. Таким образом, сохранив формально закреплённые основные признаки пенсий, указывающие на их форму, периодичность платежа и его целевое предназначение, законодатель кардинальным образом изменил порядок исчисления размеров страховых

¹ По информации Росстата РФ, для сравнения, средняя зарплата госслужащих в 2015 г. составляла 113,3 тыс. руб., и она выросла на 2,3 %. Самая высокая зарплата установлена для сотрудников аппарата Правительства, в среднем она составляет 232 тыс. руб., у работников Счётной палаты – 188 тыс. руб. Больше всего заработок увеличился у сотрудников Совета Федерации – на 42,2 %, сотрудников Госдумы на – 30,7 %.

пенсий¹, но при этом сохранил действующий ранее порядок для пенсий государственных, это во-первых. Во-вторых, из числа лиц, традиционно имеющих право на государственную пенсию, были исключены такие категории граждан, как работники науки, образования, здравоохранения, культуры, творческих профессий, которые даже в царской России этим правом были наделены, а в советское время им были предоставлены определённые льготы. Как итог, правом на государственную пенсию (за исключением так называемых пенсий социальных) в настоящее время обладают лишь лица, занимающие должности государственных или муниципальных служащих и, как следствие, преимущество в пенсионировании получили не заслуженные работники творческих профессий, а чиновники от культуры, не учёные с мировым именем², а управленцы из числа сотрудников Министерства образования и науки РФ.

В-третьих, и это касается исключительно страховых пенсий, действующий закон не содержит ни специальной статьи, ни прямого указания на обязанность их индексации, а в пп. 6, 7 ст. 15 в достаточно «размытой» формулировке закреплена лишь её возможность, обусловленная такими показателями, как годовой рост среднемесячной заработной платы в стране, рост потребительских цен и состояние бюджета Пенсионного фонда РФ. Рядовой пенсионер, пенсия которого исчисляется из его личного заработка (дохода) и который он утрачивает по причинам, законодательно закреплённым, не должен испытывать неблагоприятные последствия от воздействия указанных факторов на уровень пенсионирования, так как он уже не принимает участия в формировании бюджета этого фонда, его доход в виде пенсии не является составной частью среднемесячной заработной платы в РФ. Даже в Законе от 17 декабря 2001 г. о трудовых пенсиях, которым и были заложены основы правовой политики двойных стандартов, содержалась специальная статья (п. 6 ст. 17), которой с достаточной лаконичностью закреплялось императивной нормой проведение квартальной, полугодовой, индексации по итогам года и даже дополнительной индексации, последняя из которых осуществлялась лишь при наличии средств в бюджете Пенсионного фонда. Особо отметим, что действующий механизм индексации страховых пенсий применяется на фоне снижения реальных доходов граждан, постоянного роста цен на жизненно необходимые товары и услуги, на фоне того, что процент лиц, имеющих доход ниже прожиточного уровня,

¹ Закон о страховых пенсиях закрепляет чрезмерно усложненный даже по сравнению с Законом о трудовых пенсиях порядок определения их размеров, практически недоступный не только для рядовых граждан, но и юристов. Об этом свидетельствует хотя бы такой факт, то из 36 его статей этому порядку отведено 20, тогда как в Законе о государственных пенсиях аналогичный раздел содержит лишь 5 статей.

² За особые заслуги перед государством и выдающиеся достижения определенным категориям граждан предоставляется право на дополнительное ежемесячное материальное обеспечение, но, как следует из содержания соответствующего Федерального закона от 4 марта 2002 г. № 22-ФЗ, таким правом наделяются преимущественно лица, имеющие государственные награды России, за исключением чемпионов Олимпийских игр, чемпионов Параолимпийских игр. Поэтому, к примеру, ненагражденный лауреат престижного международного конкурса претендовать на такой вид социального обеспечения права не имеет.

составляет более 13 % от общей численности населения страны. Эти факты были озвучены президентом страны на прямой линии 15 мая 2017 г. Последствия такой псевдоиндексации уже проявились в том, что в этом году по распоряжению Правительства не была проведена своевременная индексация пенсии работающим пенсионерам, не планируется она и в 2018 г., а проведенную для других пенсионеров индексацию в размере 0,38 % иначе как оскорбительной назвать нельзя. В отличие от этого индексация государственных пенсий такими условиями не связывается; она осуществляется автоматически по мере повышения в централизованном порядке денежного вознаграждения государственных служащих или денежного довольствия военнослужащих (ст. 25 Закона «О государственном пенсионном обеспечении»).

Такая ситуация является следствием применения различных способов исчисления размеров пенсии: сохранив устоявшийся и проверенный временем вариант исчисления размеров пенсий для служащих различного уровня, государство разработало принципиально отличный от этого способ исчисления пенсий страховых с использованием таких элементов, которые, по совершенно верному выводу Э.Г. Тучковой и Ю.В. Васильевой, не применяются ни в одной цивилизованной стране [2. С. 196]. В результате этого чрезмерно усложненного даже по сравнению с Законом о трудовых пенсиях порядка, отягощённого огромным количеством труднодоступных для понимания формул и формулировок, использованием заимствованных из других областей знаний категорий, а также определений тавтологического порядка либо противоречащих сущностным основам права создается впечатление, что уровень правовых знаний и культуры авторов этих законов далек от совершенства либо они являются представителями экономических и точных наук, а не юристами, которым было дано задание завести в тупик лиц, которые хотели бы знать о размере своей будущей пенсии. Это достигается посредством разработки каких-то интегральных уравнений, позволяющих объединить общеизвестные величины с неизвестными праву категориями и тем самым скрыть истинные намерения нормотворца.

Не вдаваясь в специальный анализ содержания закона о страховых пенсиях, для подтверждения сказанного приведем лишь несколько примеров. В ст. 5 Закона о страховых пенсиях содержится определение, пришедшее на смену категории «индивидуальный пенсионный капитал», категории индивидуальный коэффициент, отражающий в относительных цифрах пенсионного права...». Трудно понять, как и каким образом можно определить права человека в цифрах, тем более относительных; такого способа закрепления прав субъектов нормотворческая практика еще не знала, поскольку он абсолютно неприемлем в силу своей неопределенности и его противоречия канонам юриспруденции. В п. 6 этой же статьи содержится определение фиксированной выплаты к страховой пенсии, согласно которому таковой является «обеспечение лиц, ...в виде выплаты в фиксированном размере»¹. В утратившем силу законодательстве эта выплата именовалась

¹ Аналогичной «болезнью» страдают и нормативные акты субъектов Федерации. Так, в ст. 1 Закона Томской области «О государственной пенсии за выслугу лет и

«фиксированный базовый размер» пенсии, что давало однозначный ответ об её юридической природе – она часть пенсии, а закрепленный действующим законодательством термин, а тем более его тавтологичность этого сделать не позволяют; является ли она надбавкой или доплатой к пенсии или выполняет функцию минимального размера последней, либо выплатой, предназначенной для частичной компенсации заработка (дохода) гражданина? С позиций теории права, её постулатов вызывает недоумение трактовка законодателем понятия «установление пенсий» как деятельности по «назначению, перерасчёту, корректировке пенсий и перевода с одного вида пенсий на другой». Перечисленные виды деятельности являются актами применения права, а его установление относится к исключительной компетенции нормотворческих органов, но не Пенсионного фонда РФ, который по статусу является не органом государственной власти, а лишь некоммерческой организацией.

С таких же позиций следует оценивать, по нашему мнению, и содержание п. 2 ст. 2 Закона о страховых пенсиях и аналогичного положения ч. 3 п. 1 ст. 1 Закона о государственном пенсионном обеспечении. Согласно нормам этих статей изменение условий и норм назначения и выплаты пенсий осуществляется не иначе как путем внесения изменений и дополнений в тексты этих законов. Прежде всего, обратимся к характеристике фразы «норма назначения и выплаты пенсий», которая не может не вызвать вопрос о том, что имел в виду законодатель? С лингвистических позиций слово «норма» имеет различное смысловое значение: это и какая-то средняя величина, установленная мера, и какой-то устоявшийся и общепринятый порядок, и правила поведения, которые закрепляются законами или иными правовыми актами, и допустимые пределы [3. С. 359]. Во-вторых, согласно действующему законодательству, назначается и выплачивается пенсия, а не какая-то норма пенсии, в качестве которой может признаваться любая её величина.

Далее, этими статьями ограничивается возможность изменения условий пенсионного обеспечения, являющихся по своей правовой природе юридическими фактами возникновения права на пенсию и его существования во времени. Но юридические факты, с которыми закон связывает право на пенсию, условиями не ограничиваются, в их числе особое и даже ведущее место занимают факты, являющиеся основаниями этого права. Без достаточных на то оснований право возникнуть не может, а субъект, претендующий на его возникновение, должен обосновать своё притязание. Ведущая роль оснований в их сопоставлении с условиями проявляется и в том, что любой вид пенсий получает своё название в соответствии с ними. О меньшей значимости условий свидетельствует и то, что отдельно взятое условие права на пенсию не порождает. Например, наличие страхового стажа

единовременное поощрение в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет» от 10 октября 2011 г. № 240-03 закрепляются следующие понятия этих категорий: «пенсия за выслугу лет – это государственная пенсия за выслугу лет», «единовременное поощрение – это единовременное поощрение в связи с выходом на... пенсию...», «доплата к трудовой пенсии – это доплата к трудовой пенсии...».

любой продолжительности не даёт права на пенсию по возрасту (по терминологии действующего законодательства – по старости), если гражданин не достиг установленного нормативного возраста, факт иждивения или родственные отношения – на пенсию по потере кормильца при жизни последнего, факт увольнения со службы при отсутствии выслуги лет – установленной законом продолжительности на пенсию за выслугу лет. Напротив, признание лица инвалидом органами медико-социальной экспертизы при наличии заявления лица это право порождает автоматически, а такие факты, как страхование, наличие трудового стажа и его разновидности – выслуги лет, выполняют лишь роль классификатора пенсий определенного вида на их подвиды – государственную или страховую. Условия в ряде случаев выступают в качестве юридического факта, дающего права на пенсию, но только в определенной их совокупности. Так, вышедший в отставку военнослужащий в связи с достижением предельного возраста пребывания на службе и не имеющий на день увольнения требуемой 20-летней продолжительности выслуги лет, имеет право на пенсию при наличии следующих условий: увольнение произошло не ранее этого предельного возраста; на момент увольнения продолжительность службы составляет не менее 12,5 года; увольнение произведено в связи с: а) производением организационно-штатных мероприятий, б) ограничением состояния здоровья. Право на пенсию, таким образом, возникает лишь при наличии всех условий, т.е. их совокупности, и эта совокупность как следствие приобретает качество основания права. Поэтому отсутствие в законе прямого указания на основания права является очевидным пробелом в пенсионном законодательстве и, как следствие, право на пенсию смещается в сторону правоспособности граждан, ибо оно всегда лишь условное, а не обоснованное притязание граждан.

И в заключение анализа недостатков Закона о страховых пенсиях еще раз вернемся к разделу «Размеры пенсий», ибо он занимает ведущее место в нормативном материале этого правового акта, тогда как Законом о государственных пенсиях аналогичный раздел закрепляется лишь пятью статьями. Прежде всего, его название не соответствует содержанию, поскольку им закрепляются не размеры, а правила (порядок) их исчисления. И, наконец, он перенасыщен сложными для понимания математическими формулами, о чём уже упоминалось выше (общее их количество 17), отягощенными составляющими их элементами, не позволяющими объективно оценить индивидуальный вклад лица в своё пенсионное будущее. Он «размывается» среднестатистическими показателями о состоянии бюджета Пенсионного фонда, взносы в который были внесены ещё в период его трудовой деятельности, и среднемесячной заработной платы в стране. Правовое положение пенсионера не должно изменяться в худшую сторону в зависимости от этих показателей, их изменения в сторону увеличения или снижения, так как он свои обязательства перед государством уже выполнил в том объеме, который от него требовался для возникновения права на пенсию и который определяет ее размер. Для наглядности приведем пример формулы определения пенсии по случаю потери кормильца: $(СП_{спкк} = СП_{спкк_1} + ИПКу/КНХСПК)$. Нетрудно представить последствия применения

аналогичных, не свойственных правовому инструментарию формул при определении такого существенного условия гражданско-правового договора, как его цена, размера заработной платы в договоре трудовом, а тем более при определении мер юридической ответственности и т.д.

В связи с этим возникает вопрос, что препятствовало и препятствует в настоящее время сохранению традиционного способа исчисления страховых пенсий, который существовал до 1 января 2002 г.? С 1996 г. Пенсионный фонд осуществляет индивидуальный (персонифицированный) учёт и поэтому располагает полной информацией о размере заработка (дохода) лица, из которого исчисляется пенсия, о продолжительности его страхового стажа. Аналогичной информацией Пенсионный фонд располагает и в отношении государственных, а также муниципальных служащих, для которых сохранен прежний порядок, а если принять во внимание размер их заработка, который, кстати, напрямую не связан с результатами труда и зависит от занимаемого должностного положения, то становится очевидным факт несправедливой пенсионной политики государства, которой субъекты, находящиеся в равном правовом положении, лишаются равноправия в сфере пенсионного обеспечения. Такая политика не может не вызывать негативных последствий. Во-первых, она не способствует стабильности социального мира, вызывает отрицательное отношение к власти и её представителям – государственным служащим. Во-вторых, не способствует привлечению рабочей силы в производства с вредными и опасными условиями труда, которые не компенсируются в должной мере досрочным выходом на пенсию, а тем более размерами будущей пенсии. В-третьих, она не способствует добросовестному исполнению работодателями обязанности по уплате страховых взносов, так как их высокий тариф не приводит к адекватной компенсации заработка работников, за которых они указанные взносы уплачивают.

Наиболее оптимальным вариантом, по нашему мнению, является возврат к прежней системе исчисления страховых пенсий, в основу размеров которых были положены труд и его результат, не опосредованные иными условиями. Этот путь отвечает требованиям принципа социальной справедливости, так как он позволит поставить всех субъектов права на пенсию в равные исходные начала, применить к ним «равный масштаб мер». Известные подвижки в этом направлении уже сделаны, о чём свидетельствует приложение № 3 к Закону о страховых пенсиях об увеличении требования к продолжительности страхового стажа, необходимого для назначения страховой пенсии по возрасту (к 2024 г. она должна быть не менее 15 лет). Аналогичное требование установлено и для возникновения права на пенсию гражданских, служащих, и это во-первых. Во-вторых, требование об увеличении продолжительности страхового стажа влечёт увеличение пенсионного капитала (стоимости индивидуального пенсионного коэффициента), а стало быть оказывает влияние на размер пенсий. Продолжительность стажа – это трансформированная оценка результатов труда, в связи с чем она в ближайшей перспективе станет не только правообразующим юридическим фактом, но и фактом, влияющим на размер пенсий уже на стадии её назначения.

Кроме этого, есть основание предложить законодателю в полном объеме за счёт бюджетных ассигнований финансировать фиксированную пенсионную выплату (на начало 2017 г. она составила 4 805 руб.). Бюджеты всех уровней наполняются поступлениями от налогов, сборов, иных платежей, взимаемых с юридических и физических лиц, и, как следствие, являются частью недополученных доходов в том числе застрахованных граждан, поэтому они должны расходоваться, если речь идёт о пенсионном обеспечении, не только на выплату государственных, но и страховых пенсий за счёт соответствующих трансфертов бюджета, что и должно найти своё прямое закрепление в ст. 16 Закона о страховых пенсиях. Нормативное закрепление этого предложения позволит конкретизировать обязанность государства перед застрахованными лицами и освободит средства Пенсионного фонда, поступающие от страховых взносов, для более обоснованного и высокого размера пенсий, позволит также снизить негативные последствия от применения политики двойных стандартов.

Серьёзной и принципиально важной проблемой, порождённой этой политикой, является изменение пенсионного статуса работников умственного труда, творческих профессий, словом – интеллигенции. На протяжении не одного столетия их деятельность считалась служением государству и они обладали, как и другие служащие, правом на государственную пенсию. Конечно, перестройка экономической и политической систем в нашей стране, появление большого количества негосударственных учреждений науки, культуры, здравоохранения, образования, работу в которых уже нельзя рассматривать в качестве непосредственного служения государственным интересам, дали вполне закономерное основание к отнесению соответствующих категорий работников к числу застрахованных лиц и как следствие их пенсионного обеспечения за счёт средств частного капитала являются вполне логичным итогом. Но под «одну гребенку» с ними «оптом» права на государственную пенсию были лишены работники сугубо государственных организаций, хотя их трудовой статус не претерпел изменений, т.е. их труд, как и прежде, осуществляется непосредственно в государственных интересах. Низкий уровень оплаты их труда, а тем более уровень пенсионного обеспечения повлёк за собой колоссальный отток высококвалифицированной рабочей силы из государственного сектора; квалифицированные работники утрачивают интерес к работе на государство. Будущее определяется настоящим и, если человек труда не получает должного вознаграждения за его результат в государственных структурах, а его будущая пенсия не обеспечивает социально-элементарного существования, он переходит на работу в частные организации с большим размером оплаты труда и социального обеспечения, включая выплату корпоративных пенсий, о чём свидетельствует практика успешно функционирующих на рынке частных компаний. Кроме того, эта политика способствовала появлению большого иммиграционного оттока научных, высококвалифицированных кадров за границу, поднимая результатами своего труда не российских, а имидж иностранных государств, способствуя благополучию граждан последних.

Полагаем, что рассмотренные недостатки и последствия политики двойных стандартов явились результатом частичной подмены его положениями такого основополагающего принципа права, как принцип единства и дифференциации. Суть её состоит в очевидном гипертрофировании роли дифференцирующего начала в ущерб единству, которому, согласно правовым канонам, должен отдаваться определённый приоритет. Такое положение заложено даже в самих названиях анализируемых нормативных актов, из которых следует, что компенсация пенсией служащих государству обеспечивает их будущее, а ответ о конечной цели страхового пенсионирования остаётся «в подвешенном состоянии».

И последнее, на что также следует обратить особое внимание, это достаточно серьёзные погрешности, в первую очередь, текста Закона о страховых пенсиях: наличие пробелов, в числе наиболее важных из которых является отсутствие специальной статьи, закрепляющей перечень субъектов пенсионных правоотношений, их статусных прав и обязанностей; наименование отдельных разделов и статей, не соответствующих содержанию; к числу таких разделов, как было уже отмечено выше, относится гл. 4, статьёй, имеющей аналогичный недостаток, является ст. 28, закрепляющая ответственность за недобросовестное пользование полномочиями. В этой связи отметим, что обращает на себя внимание тот факт, что в качестве субъекта ответственности указаны лишь страхователи и застрахованные лица, а об ответственности органов и организаций, в компетенцию которых входит решение вопросов назначения, расчетов и перерасчетов пенсий, специальные нормы не предусмотрены. Кроме того, возложение обязанностей по исправлению не исполненной ранее обязанности, а равно по возврату незаконно полученной пенсии считать ответственностью не следует, поскольку данные меры – это лишь возврат долга, возникшего по вине названных субъектов. Ряд статей отягощён громоздкими фразами (например, п. 8 ст. 31), излишним дублированием (п. 3 и 4 ст. 14, п. 3 и 4 ст. 36). В тексте закона применяются термины, которым не даётся определения в ст. 3, например, такие, как «календарный стаж», «установление стажа». Календарного стажа не существует; закон регламентирует лишь календарный способ его исчисления, а словосочетание «установление стажа» точно так же, как и «установление пенсий», свидетельствует о подмене нормотворческой деятельности деятельностью правоприменительной. Эти и ряд других недостатков Закона о страховых пенсиях свидетельствуют о том, что замена им Закона о трудовых пенсиях не изменили подхода государства к страховому пенсионному обеспечению, а стало быть в ближайшей перспективе ожидать улучшения ситуации с размерами соответствующих видов пенсий оснований нет. Человек труда должен жить достойно на всех этапах своего жизнесуществования, вне зависимости от места приложения своего труда, от формы привлечения к труду (служебный контракт, трудовой договор, индивидуальное предпринимательство и др.). Аналогичное существование должна обеспечивать и страховая пенсия, как следствие результатов его труда, но её размеры этого не делают, гарантируя ущербное, а для многих унижительное состояние.

Произошло это в результате подмены законодателем, что было уже озвучено, действия принципа единства и дифференциации идей двойных стандартов, негативные последствия которой очевидны и не требуют еще каких-то дополнительных доказательств.

Очевиден также и выход из сложившейся ситуации: для устранения дисбаланса в пенсионной системе необходимо установление однородных, унифицированных правил исчисления размеров как государственных, так и страховых пенсий. Законодательное решение этой проблемы возможно как путём кардинального изменения содержания гл. 4 Закона о страховых пенсиях, так и посредством принятия общего, консолидированного нормативно-правового акта (Федерального закона) под названием «О пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Литература

1. Силкина Е.А. Вопросы терминологии в праве социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013.
2. Тучкова Э.Г., Васильева Ю.В. Международные и российские нормы пенсионного обеспечения. М.: Проспект, 2013. 231 с.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1986. 797 с.

Arakcheev Victor S. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation)

POLICY OF DOUBLE STANDARDS IN RUSSIAN PENSION RIGHTS AND LEGISLATION

Keywords: double standards, insurance pensions, state pension provision, subjects of retirement.

The article examines the policy of double standards in the Russian pension law and legislation, i.e. a double approach to the provision of pensions to various categories of citizens, the existence of insurance and state pension, which differ significantly in terms of the conditions of appointment and the size of pensions.

The article examines the legal regulation of pension provision for different categories of citizens insurance and the state pension reform in the Russian Federation. The author defined the reasons of origin of a dual approach to pension provision for different categories of citizens, a comparative analysis of a number of Federal laws regulating insurance and state pension provision, significant differences in terms of destination and pensions to various categories of citizens.

In result of the conducted research the conclusion about the existence of a policy of double standards in the national pension law and legislation, i.e. a dual approach to pension provision for different categories of citizens, the presence of insurance and government pension that vary greatly in terms of purpose and size of pensions, identified shortcomings and implications of this policy. There are also quite serious error in the first place, the text of the law on insurance pensions: gaps, among the most important of which is the lack of special article stating the list of subjects of pension relations, their status rights and obligations; name of the individual sections and articles not relevant to the content.

To correct the imbalance in the pension system it is proposed to establish a uniform, standardised rules for calculating the sizes of both state and insurance pensions. A legislative solution to this problem is possible through drastic changes in the content of Chapter 4 of the Law on insurance pensions, through the adoption of common, consolidated regulatory act (Federal law) entitled "On pension provision in the Russian Federation".

References

1. Silkina, E.A. (2013) *Voprosy terminologii v prave sotsial'nogo obespecheniya* [Questions of terminology in the law of social security]. Abstract of Law Cand. Diss. Ekaterinburg.
2. Tuchkova, E.G. & Vasilieva, Yu.V. (2013) *Mezhdunarodnye i rossiyskie normy pensionnogo obespecheniya* [International and Russian pension standards]. Moscow: Prospekt.
3. Ozhegov, S.I. (1986) *Slovar' russkogo yazyka* [Dictionary of the Russian Language]. Moscow: Russkiy yazyk.

УДК 347.191

DOI: 10.17223/22253513/26/12

В.М. Лебедев, В.Г. Мельникова

ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ЧАСТНОГО ПРАВА

На основе положений частного права рассматриваются правовые вопросы распределения произведенного в организации продукта, актуальные проблемы правового опосредования механизмов стимулирования добросовестного отношения к труду наемных работников и руководителя организации, вопросы регулирования имущественной ответственности руководителя по долгам организации.

Ключевые слова: частное право, ответственность руководителя, имущественные отношения, заработная плата.

Коммерческие организации, как правило, создаются с целью получения прибыли. При этом в настоящее время все более актуальным становится вопрос о структуре и формах распределения получаемых организацией доходов. В сферу частного права попадают следующие блоки вопросов: заработная плата наёмных работников, вознаграждение руководителя, распределение прибыли. При этом сегодня вопрос о распределении доходов все чаще исследуется наряду с вопросами распределения рисков ответственности за результаты деятельности организации. Дискуссия о «золотых парашютах», введение возможности при определенных условиях взыскивать убытки с руководителя в случае банкротства организации показывают, что необходимо разрабатывать теоретическую основу для обеспечения целостного правового регулирования общественных отношений в сфере распределения произведенного в организации продукта. В структуру произведенного в организации продукта следует включать вознаграждение за труд, вознаграждение руководителя, доходы, получаемые участниками (акционерами). Следует также определить механизмы учета рисков убытков и / или ответственности, которые несут две последние группы субъектов.

Структура получаемого в результате соединения наёмной рабочей силы с принадлежащими работодателю (организации или физическому лицу) средствами производства не только в правовой, но и экономической литературе в настоящее время умело затушёвывается либо замалчивается. Обычно не подчеркивается, что произведенный в организации продукт (товар, услуги, выполненные работы) является результатом различных форм эксплуатации наёмных работников и нередко в безжалостной, постыдной для правового государства форме. В известных слоях современного общества формируется отношение к наёмному работнику как безмолвному, безликому, не имеющему возможности защитить себя человеку. Работодатель при желании может обеспечить наёмному работнику, его семье безбедное существование, если он будет в этом материально заинтересован. Нравственность, моральные ценности в таких случаях всегда уходят на «задний» план. Широко известны факты

не знающих границ эксплуатации мигрантов, наёмных работников на селе и в местах, удаленных от краевых, районных центров.

Представляет интерес не только процесс исчисления заработка, но и принципы формирования и размеров фонда оплаты труда. Очевидно, что в настоящее время заработная плата работников зависит от успешности и результативности работы организации в целом. В связи с этим для рассмотрения имущественных отношений в организации представляется необходимым исследование процедуры формирования заработной платы, согласования принципов ее исчисления, роли в этом процессе коллектива работников, его представителей. При рассмотрении имущественных отношений по поводу распределения произведенного продукта важно учитывать и дополнительные «инструменты», применяемые работодателями в различных правовых системах в целях повышения заинтересованности работников, производственного коллектива в успехе организации. К ним можно относить как достаточно распространенную в крупных организациях выплату вознаграждения по итогам работы за год, так и другие, менее популярные у работодателей способы увязать доходы работников с результатами работы организации в целом (привилегированные акции, опционы и т.п.). Очевидно, что в настоящее время системы мотивации руководящих, ключевых сотрудников выстраиваются в рамках частного права в целом, не ограничиваясь только нормами о заработной плате.

В США уделяется внимание теории корпоративной социальной ответственности компаний, которые заботятся о благосостоянии общества. В ее рамках сформировалась новая теория устойчивого развития (sustainability). В ее основе лежит идея социальной ответственности компаний, которые перевыполняют свои обязательства, сосредоточившись на решении мировых социальных проблем и рассматривая их в качестве возможности для получения прибыли и одновременно решения указанных проблем. Второй теорией в области социальной ответственности является теория заинтересованных групп (stakeholder theory), при которой в рамках социальной ответственности уделяется внимание интересам всех групп во всех сферах деятельности организации. Работники за свою лояльность работодателю ожидают получения заработной платы, дополнительных льгот и рассчитывают, что работодатель позаботится о них в сложной ситуации. Корпоративная социальная ответственность включает в себя несколько направлений: экономическое, правовое, этическое и благотворительное. С одной стороны, компания преследует цель извлечения прибыли (экономическая ответственность), соблюдает требования действующего законодательства (правовая ответственность); делает то, что является правильным, обоснованным и справедливым (этическая ответственность), и ощущает свою ответственность перед обществом (ответственность в области благотворительности). У теории корпоративной социальной ответственности есть как сторонники, так и противники. Противники указывают на то, что организация должна сосредоточиться на получении прибыли, а решение социальных проблем оставить некоммерческим организациям и правительству. Второй аргумент против – компания создается для производства товаров и услуг и не должна заниматься поддержанием благосостояния общества, поскольку у нее нет опыта в данной сфере. Третий аргумент – со-

циальные расходы работодателя повысят конечную стоимость товара и предприятие окажется неконкурентоспособным. Аргументы за: большинство проблем вызвано самими компаниями (загрязнение окружающей среды, низкая заработная плата), и они должны устранить эти проблемы. В случае отказа компаний возложить на себя дополнительную социальную ответственность государство может установить большие штрафы для таких компаний. Умные компании могут извлекать доход из решения отдельных проблем [1. С. 86–89].

Экономисты описывают модели отношений работодателя с наёмными работниками, особенно «человеческих отношений», а также «человеческих ресурсов» – якобы характерные для постиндустриального, инновационного периода. Рекомендации учёных сводятся к тому, что российские фирмы – приватизированные, вновь созданные, реорганизованные – должны предпочесть модель, полностью оправдавшую себя за рубежом (в Японии, США, Великобритании, Германии, Швеции и др.).

В таких производственных коллективах якобы сглаживаются противоречия между работодателем и наёмными работниками, которые хотят участвовать в формировании и достижении общих целей, способны решать творческие и ответственные задачи, даже больше, чем это требует выполняемая ими трудовая функция. При таком подходе отпадает необходимость обсуждать противоречия интересов работодателя и наёмных работников и вообще упоминать об антагонистических противоречиях труда и капитала, получаемой капиталистом (владельцем капитала) прибыли, прибавленной стоимости, исследовать метаморфозы капитала и их кругооборот. Учение К. Маркса оказывается устаревшим, не отвечающим требованиям сегодняшнего дня.

Любая теория становится научной, если она может быть отражена в виде формулы, доступна для математического обоснования и подтверждается на практике. Именно этим требованиям отвечает «устаревшая» теория К. Маркса о роли капитала в товарном производстве [2. С. 71–72].

Все рассуждения на тему об оплате труда современного наёмного рабочего в соответствии с его количеством и качеством служат только своеобразным приёмом сокрытия источника получения современным капиталистом прибавочной стоимости. Прибавочная стоимость – часть стоимости товаров, производимых в организации. Она создаётся неоплаченным трудом наёмных работников сверх стоимости их рабочей силы и безвозмездно присваивается капиталистом [3. С. 1069]. Другого объяснения, по всей вероятности, эксплуатации наёмных работников нет. Как нет и необходимости нивелировать сущность взаимоотношений наёмных работников с работодателем.

Конечно, нельзя игнорировать огромную социальную роль предпринимателя в нашем обществе. Именно он, создавая организацию, даёт наёмным работникам необходимые средства для жизнедеятельности его самого и его семьи, создаёт условия для роста профессионального и культурного уровня жизни, частично оплачивая производительный труд. Эти отношения лежат в основе такого института трудового права, как заработная плата. Изучение нормативного материала и практики его применения позволяет выделить особую роль в обеспечении внутреннего трудового распорядка следующих социально-правовых категорий, изучаемых наукой трудового права, эконо-

мической теорией и рядом других наук: тарифная система, формы и системы заработной платы, гарантийные и компенсационные выплаты, надбавки и доплаты.

Трудовое право имеет необходимые механизмы участия представителей работников в формировании принципов распределения получаемого организацией дохода – через соглашения, коллективные договоры, учет мнения представительного органа работников при принятии локальных нормативно-правовых актов. Вместе с тем нельзя не заметить, что фактически в настоящее время базовым ориентиром в отношении вознаграждения за труд, по сути, являются нормы о минимальном размере оплаты труда.

В мире существует различная практика по определению минимального размера оплаты труда. Представляет определенный интерес, что в США наряду с федеральным МРОТ существуют еще и минимальные размеры оплаты труда, установленные на уровне штатов и отдельных городов. Примечательно, что при этом используются разные способы их определения. Минимальный размер оплаты труда в США действует применительно к оплате за 1 час работы. Одни штаты (например, Колорадо) определяют его размер при помощи формулы расчета прожиточного минимума (*cost of living formula*) и распространяют указанные требования только на предприятия торговли, сферу оказания услуг, коммерческую сферу деятельности, предприятия общественного питания и медицинские учреждения. Другие (Миннесота) при определении размера оплаты труда исходят из финансового положения предприятия. Третьи (Арканзас, Джорджия) распространяют требования о выплате заработной платы не ниже МРОТ только на предприятия с определенным количеством работников.

В Германии минимальный размер оплаты труда был закреплен в законодательстве только в 2015 г. В 2017 г. он составил 8,84 евро в час. Аргументами за введение определенного законом минимального размера оплаты труда стали следующие: минимальная заработная плата должна обеспечивать достойную жизнь работника, уровень минимальной заработной платы влияет на работоспособность системы социального страхования. Решение о введении МРОТ было вызвано в числе прочего и проявившейся тенденцией снижения доли работников, охваченных тарифными договорами, выполнявших ранее функцию определения справедливого размера вознаграждения за труд с учетом отраслевых особенностей. То есть определение заработной платы, в первую очередь ее минимального размера, представляет собой установление минимальной доли работников в структуре произведенного продукта, а следовательно, и доходов организации, и зависит от принятой в обществе модели распределения социальной ответственности компаний и государства.

Интересны особые правила, предусмотренные в США для работников, получающих чаевые. Чаевые представляют собой денежную сумму, которую работник получает от покупателя (клиента) в качестве подарка или вознаграждения за выполнение какой-либо услуги. Чаевые не включаются в стоимость товара, которую оплачивает клиент. Размер чаевых зависит от покупателя. К чаевым относится только денежная сумма (в том числе банковские чеки). Иные подарки, такие как билеты в театр, товары и т.п., к чаевым не относятся. Закон о справедливых условиях труда позволяет работодателю

выплачивать работникам, получающим чаевые, заработную плату в размере не ниже 2,13 долл. за час работы (федеральный минимальный размер оплаты труда в США составляет 7,25 долл. в час). При этом размер чаевых и базовый оклад в совокупности должны быть не ниже минимального размера оплаты труда, установленного на федеральном уровне. Сверхурочные часы указанной категории работников оплачиваются не ниже чем в полуторном размере. Работнику не обязательно получать чаевые лично. На тех предприятиях, где заключено соглашение о разделе чаевых (*tip-pooling arrangement*), они делятся на всех работников. При этом работодатель не имеет права аккумулировать и распределять чаевые. Для этого назначается специальный работник. То есть фактически доходы получены не организацией, а самим работником, но они учитываются при определении расходов работодателя на заработную плату. Пример США с опосредованием общественных отношений по поводу чаевых наглядно иллюстрирует необходимость единого рассмотрения и анализа всех имущественных отношений, возникающих в организации.

Вопрос о распределении произведенного в организации продукта следует рассматривать также во взаимосвязи с развивающимися в настоящее время в России нормами об ответственности директора за убытки, возникшие у организации по его вине. По общему правилу руководитель организации состоит с ней в трудовых отношениях и его труд регулируется нормами трудового законодательства, закрепляющими также и особенности правового регулирования труда руководителя организации и членов коллегиального исполнительного органа организации (гл. 43 ТК РФ). В соответствии со ст. 277 ТК РФ руководитель организации несет полную материальную ответственность за прямой действительный ущерб, причиненный организации.

В случаях, предусмотренных федеральными законами, руководитель организации возмещает организации убытки, причиненные его виновными действиями. При этом расчет убытков осуществляется в соответствии с нормами, предусмотренными гражданским законодательством. Практическая реализация данной нормы порождает необходимость применения норм как трудового, так и гражданского законодательства. При этом вопрос о правовой природе рассматриваемых отношений не может быть в настоящее время решен однозначно ни в пользу трудовую концепции, ни в пользу гражданско-правовой. По общему правилу на руководителя распространяются гарантии, предусмотренные трудовым законодательством для случаев привлечения работников к материальной ответственности. Но в такой ситуации действуют нормы-изъятия из общих правил как в части определения размера возмещаемого ущерба, так и подведомственности таких споров. При определении подведомственности споров законодатель и суды исходят из корпоративной природы рассматриваемых отношений. Соответственно иски о возмещении с директора убытков рассматриваются в соответствии со ст. 225.1 АПК РФ в арбитражных судах.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 02.06.2015 № 21 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении законодательства, регулирующего труд руководителя организации и членов коллегиального исполнительного органа организации» отмечается, что руководитель организации (в том числе бывший) на основании части второй ст. 277 ТК РФ воз-

мещает организации убытки, причиненные его виновными действиями, только в случаях, предусмотренных федеральными законами (например, ст. 53.1 ГК РФ, ст. 25 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», ст. 71 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», ст. 44 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» и др.). Расчет убытков осуществляется в соответствии с нормами гражданского законодательства, согласно которым под убытками понимается реальный ущерб, а также неполученные доходы (упущенная выгода) (ст. 15 ГК РФ).

Суды опираются на закрепленное в ст. 53.1 ГК РФ положение о том, что лицо, которое в силу закона, иного правового акта или учредительного документа юридического лица уполномочено выступать от его имени, обязано возместить по требованию юридического лица, его учредителей (участников), выступающих в интересах юридического лица, убытки, причиненные по его вине юридическому лицу. Лицо, которое в силу закона, иного правового акта или учредительного документа юридического лица уполномочено выступать от его имени, несет ответственность, если будет доказано, что при осуществлении своих прав и исполнении своих обязанностей оно действовало недобросовестно или неразумно, в том числе если его действия (бездействие) не соответствовали обычным условиям гражданского оборота или обычному предпринимательскому риску.

Таким образом, в ситуации привлечения руководителя к материальной ответственности за убытки, причиненные организации, применяется гражданское, а не трудовое законодательство. И работник (руководитель) в целом ряде случаев отвечает за ненадлежащее исполнение им своих обязанностей по правилам гражданского законодательства, будучи лишенным как материально-правовых, так и процессуальных гарантий, предусмотренных трудовым законодательством.

Изложенное позволяет сделать вывод о постепенном размытии границ между трудовым и гражданским правом, как минимум, в части правового регулирования труда руководителя организации и необходимости более четкого структурирования имущественных отношений в организации в рамках частного права.

Литература

1. Lamb C.W., Hair F.J., Carl M. Marketing. USA: South-Western Cengage Learning, 2010. 672 p.
2. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии / под ред. Ф. Энгельса. Т. 2, кн. II: Процесс обращения капитала. М.: Изд-во полит. лит-ры, 1961. 648 с.
3. Советский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1981. 1600 с.

Taking into account the provisions of private law, the authors deal with the questions of legal regulation of distribution of the manufactured product, legal mediation of the mechanisms of stimulation of a conscientious attitude of employees to work and property liability of the head of the organization for its debts. Commercial organizations are, as a rule, created to attain profits. Moreover, the question of structure and forms of distribution of income gained by the organization is urgent nowadays. The sphere of private law includes the following questions: the salary of employees, reward for the head and distribution of profits. Today the question of distribution of the income is more often examined along with the questions of distribution of liability risks for the results of activity of the organization. The article justifies the need to develop a theoretical basis for ensuring a complete legal regulation of public relations in the sphere of distribution of the product manufactured in the organization. It is necessary to include compensation for labor, reward for the head of organization and income gained by participants (shareholders) into the structure of the manufactured product. It is also necessary to define the mechanisms of risks of losses accounting and/or responsibility of the head and employees for it.

The analysis of property relations in organizations is carried out taking into account the provisions of economic theory, national and foreign experiences in regulation of salary matters, introduction of the minimum rate of payment for labor. All these enabled the authors to justify the need for a complex consideration of all property relations in the organization. Standards of the Russian labor and civil legislation on the responsibility of the head of organization are under consideration. It has been noted that being deprived of both material legal and procedural guarantees provided for in labor legislation in a number of cases, the worker (head) is responsible for unduly performance of his or her duties according to civil legislation.

The article concludes about gradual blurring of lines between labor and civil law, at least, regarding legal regulation of work of the head of organization and the need for a more accurate structuring of property relations in the organization within private law.

References

1. Lamb, C.W., Hair, F.J. & Carl, M. (2010) *Marketing*. USA: South-Western Cengage Learning.
2. Marx, K. (1961) *Kapital. Kritika politicheskoy ekonomii* [Capital. Criticism of political economy]. Vol. 2. Moscow: Izdatelstvo politicheskoy literatury.
3. Prokhorov, A.M. (ed.) (1981) *Sovetskiy entsiklopedicheskiy slovar'* [The Soviet Encyclopedic Dictionary]. Moscow: Sovetskaya entsiklopediya.

УДК 347.633

DOI: 10.17223/22253513/26/13

Р.П. Мананкова, Н.В. Липовских

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ТАЙНЫ УСЫНОВЛЕНИЯ

Многие практические вопросы усыновления трудно решить из-за несовершенства семейного законодательства. Без теории справедливый и доступный каждому гражданину закон появиться не может. В статье показаны разные грани такого сложного правового явления, как тайна усыновления. Выявлены пробелы в законе, дано теоретическое обоснование предложенных решений.

Ключевые слова: тайна, благо, институт, правомочие, информация, Конституционный Суд, решение.

В последние годы заметно усилился интерес к проблеме усыновления. В значительной степени это можно объяснить активной информационной политикой средств массовой информации, отражающей в большей или меньшей мере реакцию широких слоев населения на реальные события. Но главный фактор, обуславливающий интерес, – это существование и даже обострение социальной проблемы детей, оставшихся без попечения родителей. Озабоченность судьбами огромного количества детей, оказавшихся в условиях трудной жизненной ситуации, выносит в число дискуссионных и сугубо правовые вопросы. Одним из них является вопрос о сохранении тайны усыновления в нашем законодательстве.

В Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг. есть революционный для России пункт: «Переход к системе открытого усыновления с отказом от тайны усыновления». Итоги этой программы должны были подводиться осенью 2017 г. Однако выполнить общероссийский объем действий на 100 %, очевидно, не удалось.

Так, заявленный переход к системе открытого усыновления с отказом от тайны усыновления вызвал бурную реакцию научного сообщества и практиков (в том числе сотрудников ЗАГсов городов Томска, Новосибирска). Практики единодушно считают, что вопрос об отмене был поставлен преждевременно, и все они категорически выступают за сохранение тайны усыновления.

Мнения ученых разделились. Юристы, специализирующиеся в области семейного права, выступают традиционно «за» сохранение тайны усыновления. Исключение составляет позиция М.В. Антокольской. Не вступая в полемику с уважаемым автором, надо сказать все же о необходимости учета социальных и территориальных моментов. Огромная многонациональная Россия и Нидерланды, где «все друг друга знают», – это очевидно разные полигоны для резких правовых решений вроде отказа от тайны усыновления.

Целесообразность и эффективность норм, обеспечивающих тайну усыновления, подтвердились их многолетним применением, позволяющим защищать интересы усыновителя и усыновленного. Волеизъявление усынови-

телей, направленное именно на такую форму устройства детей, имеет решающее значение. Возможность усыновления ребенка – это субъективное право гражданина, а не обязанность, возложенная на него государством. Если усыновители не желают скрывать, что их ребенок усыновлен, то изначально могут выбрать другие формы устройства детей (опека, попечительство, приемная семья).

Указом Президента № 240 от 29 мая 2017 г. утвержден проект «Десятилетие детства на 2018–2027 годы», плана мероприятий пока нет. Этот проект должен стать продолжением Национальной стратегии действий в интересах детей. Можно выразить надежду, что в разработке программы будет заложено более деликатное отношение к данному вопросу. Одной из первостепенных задач должно быть развитие российского менталитета по отношению к такой форме устройства детей, как усыновление, и к сохранению тайны усыновления. Отказ от тайны усыновления может привести к потере из общего числа усыновителей доли тех потенциальных усыновителей, для которых одним из основных условий является именно тайна усыновления.

Отмена и даже ослабление ограничений в реализации права на доступ к информации о тайне усыновления могли бы повлечь только негативные последствия. Во-первых, разрушение устоявшихся институтов, сложившихся веками. Имеются в виду прежде всего и применительно к настоящему разговору институты ЗАГСов, архивов. Открытие архивов для свободного доступа любых лиц породило бы в масштабах огромной страны разгул коррупции, анархию и беспорядки.

Всякие эксперименты с ЗАГСами представляют огромную опасность. Этот вывод основан на конкретном опыте в Чеченской Республике в 90-х гг., когда местным ЗАГСам запретили выдавать соответствующие документы о рождении и смерти. Практики, госслужащие, принимавшие участие в устранении последствий этого эксперимента, могут свидетельствовать о деталях.

Во-вторых, в числе последствий проявилось бы существенное воздействие на систему законодательства, обеспечивающего функционирование названных институтов. Пока эти блоки разноотраслевого нормативного материала нормально работают, их не надо реформировать без нужды.

В ряду оснований для ограничения права на доступ к информации Конституция закрепляет такие ценности, как нравственность и здоровье. Применительно к «тонким» семейным правоотношениям по усыновлению вторжение в эту сферу, ломка традиционных представлений, менталитет российского общества способны нанести непоправимый вред значительной части населения.

В-третьих, открытое усыновление, т.е. снятие ограничений на доступ к информации, означало бы игнорирование очевидной для специалистов тенденции в законодательстве – усиление защиты личности, а именно ужесточение режима персональных данных гражданина, развитие института частной охранной деятельности и др. По информации Госкомстата, 1,5 млн трудоспособных мужчин заняты в качестве охранников-телохранителей.

Древнейший институт усыновления за свою многовековую историю претерпевал всевозможные изменения, но он всегда был, как утверждают исследователи (А.М. Нечаева, прежде всего), обусловлен временем и своеобразием

того или иного отрезка истории государства российского. Именно усыновление во все времена, как зеркало, отражало особенности государственного воздействия на семейные отношения.

Своеобразие нынешнего этапа развития России в данном контексте не нуждается в обосновании, тем более в оценках. Уже признано, что состояние юридической науки сейчас далеко не всегда удовлетворяет потребности как законодателя, так и практиков. Особенно остро воспринимаются слабая теоретическая проработка, научный фон и межотраслевое взаимодействие некоторых нормативных актов. К их числу вполне обоснованно относят и акты, обеспечивающие охрану тайны усыновления.

Среди них наиболее заметна ст. 139 СК. С каких бы позиций ее ни оценивать, бесспорно одно – в ней явно мало необходимой информации, хотя Конституции она и не противоречит. В семейно-правовой литературе предложено много решений, направленных на конкретизацию, дополнения ст. 139 СК. Однако законодатель не спешит реагировать на них и скорее всего потому, что в рамках семейного права все проблемы, связанные с тайной усыновления, решить все равно не удастся.

Обобщая имеющиеся доктринальные представления, советский и современный опыт применения норм о тайне усыновления, предлагается квалифицировать тайну усыновления как сложное многогранное правовое явление, как феномен, имеющий различную правовую природу. Во-первых, это совокупность норм различной отраслевой принадлежности, т.е. институт законодательства.

К нормам, направленным на сохранение тайны усыновления, относятся ст. 134–136, 139 Семейного кодекса РФ, позволяющие сохранить тайну изменения имени, фамилии, отчества ребенка, даты и места его рождения, о записи усыновителей в качестве родителей усыновленного ими ребенка.

Впервые тайна усыновления была законодательно закреплена в ст. 110 КОБС РСФСР 1969 г., в которой содержались положения, гарантирующие осуществление тайны усыновления: изменение места и даты рождения усыновленного ребенка; запрет без согласия усыновителей, а в случае их смерти без согласия органов опеки и попечительства сообщать какие-либо сведения об усыновлении либо выдавать выписки из книг регистрации актов гражданского состояния, из которых было бы видно, что усыновители не являются кровными родителями усыновленного. В указанной статье говорилось и о том, что лица, разгласившие тайну усыновления против воли усыновителя, могли быть привлечены к ответственности в установленном законом порядке. Эти положения детализированы в подзаконном акте – инструкции «О порядке регистрации актов гражданского состояния в РСФСР», утвержденной Постановлением Совета Министров РСФСР от 17 октября 1969 г. № 592 (V разд. – регистрация усыновления (удочерения).

В Гражданском кодексе исследуемые отношения регулируются нормами ст. 128, 150, 151, 152² ГК РФ.

В структуру данного нормативного массива входят также нормы ст. 10, 269–275 ГПК РФ. Дела об усыновлении рассматриваются в закрытом судебном заседании с обязательным участием усыновителей (усыновителя), представителя органа опеки и попечительства, прокурора, ребенка, достигшего

возраста четырнадцати лет, а в необходимых случаях – родителей, других заинтересованных лиц и самого ребенка в возрасте от десяти до четырнадцати лет.

Трудовой кодекс в ст. 257 содержит положение о предоставлении отпуска работникам, усыновившим ребенка.

К нормам, направленным на сохранение тайны усыновления, также относятся ФЗ № 44 от 16.04.2001 (ред. от 08.03.2015) «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»; ФЗ № 143 от 15.11.1997 «Об актах гражданского состояния»; ФЗ от 22.10.2004 № 125 «Об архивном деле в Российской Федерации». Особое значение имеют разъяснения Пленума Верховного Суда РФ от 20.04.2006 № 8 (ред. от 17.12.2013) «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей».

Впервые в 1970 г. в Уголовный кодекс РСФСР была внесена норма об уголовной ответственности за разглашение тайны усыновления против воли усыновителя. В настоящее время особое место занимает ст. 155 УК РФ, предусматривающая уголовную ответственность за разглашение сведений, составляющих тайну усыновления.

Всякий анализ предполагает наличие исходного понятия в контексте «тайна усыновления». Если не углубляться в детали внутриотраслевых споров ученых-семейников, то это понятие однозначно определяется как сведения о факте усыновления. Оно вполне пригодно для использования в качестве легального в той же ст. 139 СК – «Тайна усыновления, то есть сведения о личности усыновителей, родителей усыновленного, об усыновленном ребенке, времени, месте и других существенных обстоятельствах усыновления».

Понятие тайны усыновления существует в тесной связи со множеством других понятий (тайна семейная, личная, тайна личной жизни, врачебная, служебная, профессиональная, нотариальная и т.д.). В конкретном жизненном сюжете эти понятия могут сочетаться именно в силу множественности субъектов, участвующих в громоздкой процедуре усыновления ребенка. В теоретическом плане эта взаимосвязь заслуживает внимания, если иметь в виду необходимость совершенствования соответствующей нормативной базы.

Понятие тайны усыновления имеет прямое отношение к более общему понятию – «информация», получившему легальное закрепление. «Информация – это сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления» [1]. Есть и другое, более позднее по времени и вероятно более точное определение информации. «Информацией являются любые сведения (сообщения, данные) независимо от формы их предоставления» [2].

Сведения о факте усыновления – это разновидность информации, соотношение этих понятий очевидно – род и вид; общее и частное.

Эта взаимосвязь как предмет исследования позволяет приблизиться к пониманию правовой природы тайны усыновления, во всяком случае дает основания для постановки вопроса о возможности распространения общих положений теории правовой информации на теорию тайны усыновления и, по-видимому, других личных и семейных тайн.

Информация как символ нашего времени исследуется и юристами настолько интенсивно, что так называемое «информационное право» в системе отечественного законодательства квалифицируют в диапазоне от подотрасли до мегаотрасли. Иначе говоря, объем нормативных предписаний стремительно возрастает, и, кажется, до пределов далеко.

Естественно, что теоретическое обоснование предпринимаемых правовых решений вряд ли можно считать завершенным.

Одним из принципиальных является вопрос о правовой характеристике права на информацию. Собственно говоря, это право и находится в центре внимания: его понятие, содержание, проявления, гарантии и др. Единодушие достигнуто только в его квалификации как конституционного по правовой природе, и это исключительно важно. Хотя трудно удержаться от замечания в адрес специалистов в этой области – о терминах договориться пока не удалось. Это право именуют пока по-разному:

- 1) право на доступ к информации;
- 2) право на свободный поиск и получение информации;
- 3) право на информацию;
- 4) право на свободу информации.

Так или иначе, но конституционное право на доступ к информации является структурно-сложным и имеет много разновидностей в отраслевом законодательстве. Ограничение доступа к информации устанавливается федеральными законами в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Как неоднократно отмечал Конституционный Суд РФ, любое ограничение конституционных прав граждан должно соответствовать критериям адекватности и соразмерности, базироваться на общих принципах права, отвечать требованиям справедливости.

Обстоятельный анализ правовой ситуации, сложившейся в связи с отказом предоставить информацию об усыновлении, дан в постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 2015 г. № 15-П по делу Г.Ф. Грубич и Т.Г. Гушиной. Суть жалобы: в 30-х гг. москвичи усыновили испанского мальчика, которого вывезли в СССР в связи с гражданской войной 1936–1939 гг. В 2006 г. усыновленный Грубич Георгий умер, а в 2010 г. его жена и дочь в поисках информации о деталях давнего усыновления обращались в архивы ФСБ, ЗАГС и, наконец, в Конституционный Суд. Оспаривалась ст. 139 Семейного кодекса и ФЗ РФ «Об актах гражданского состояния» от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ.

Позиция Конституционного Суда, признавшего положения названных актов не противоречащими Конституции РФ, уже неоднократно анализировалась в литературе. Здесь же заслуживают внимания лишь некоторые аспекты. Прежде всего разъяснения касаются не только тайны усыновления, но и других видов тайны (личной, семейной, тайны частной жизни).

В плане гарантий права на информацию и его ограничений Конституционный Суд очень своевременно и определенно говорит о разных уровнях гарантий этого права и разной степени его возможных ограничений. И что особенно важно, в тексте постановления есть содержательная фраза о том, что федеральный законодатель в процессе совершенствования правового регули-

рования тайны усыновления вправе установить специальный правовой механизм при соблюдении баланса прав и интересов и установленных требований. Причем механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений.

Во-вторых, тайна усыновления понимается и как объект гражданского права. Такой вывод прямо следует не только из старой доктрины о том, что объектами правоотношения (плюралистическая теория) являются материальные и иные блага, но и хорошо известных всем цивилистам норм (ст. 128, 150, 151, 152² ГК РФ).

Наконец, о тайне усыновления есть все основания говорить как о субъективном праве (правомочии). Разумеется, в Семейном кодексе РФ об этом не прочитать.

По смыслу п. 2 ст. 139 СК существует обязанность судей, вынесших решение об усыновлении ребенка, должностных лиц, осуществивших государственную регистрацию усыновления и т.д. (по тексту), сохранять тайну усыновления. Эта юридическая обязанность входит в содержание неоднородных правоотношений. Имеются в виду публично- и частноправовые.

Обязанность сохранять, не разглашать тайну усыновления и была нарушена работниками ЗАГСа Хамовнического района г. Москвы; всю информацию по усыновлению испанского ребенка заявительницам не выдали, но сказали, что она у них имеется.

С другой стороны, в частноправовом отношении тайна усыновления – это благо, секрет прежде всего самих усыновителей. Не случайно в законодательстве всегда делается акцент на воле усыновителя. Тем самым управомоченный субъект определен. Представляется, что право на сохранение тайны усыновления носит абсолютный характер, а пассивно обязанными являются неопределенный круг лиц, всякий и каждый, если помнить о древней доктрине. Другое дело, что наиболее вероятные нарушители обозначены в самом законодательстве (ст. 139 СК РФ, ст. 155 УК РФ).

Интерес представляет вопрос о моменте возникновения этого правомочия и его связи со сложным правоотношением по усыновлению. Сколько бы времени не продолжалась процедура усыновления, сколько бы людей и документов не было составлено, тайны как объекта правовой охраны не существует. Тайна, т.е. и правомочие на тайну, возникает сразу и в полном объеме только в результате последовательной реализации всех стадий сложной разнотраслевой системы правоотношений, оформляющих процедуру усыновления. В конечном счете тайна и сформируется из той информации, которая собрана, исследована и оценена с участием многих субъектов. Но элементарное (простое) абсолютное правоотношение между усыновителем и всяким и каждым пассивно обязанным воздерживаться от разглашения тайны возникает только на базе завершившегося процесса, состоявшегося усыновления.

При удовлетворении просьбы об усыновлении суд признает ребенка усыновленным конкретными лицами (лицом) и указывает в решении суда все данные об усыновленном и усыновителях (усыновителе), необходимые для государственной регистрации усыновления в органах записи актов гражданского состояния (ст. 274 ГПК РФ).

Право усыновителя на сохранение тайны усыновления по существу добавляется, включается в содержание возникшего из факта усыновления родительского (тождественного ему) правоотношения. А юридическая обязанность не разглашать эту тайну может входить в содержание правоотношений различной отраслевой принадлежности.

Литература

1. ФЗ от 20.02.1995 г. № 24 «Об информации, информатизации и защите информации».
2. ФЗ от 27 июля 2006 г. № 152 «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Manankova Raisa P., Lipovskikh Natalia V. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation)

LEGAL NATURE OF THE SECRECY OF ADOPTION

Keywords: secrecy, benefit, institute, competence, information, Constitutional Court, decision.

The content of the given article covers, first, the substantiation of relevance of the problem designated in the title. Nowadays family legislation represents in general a poorly working Soviet model, a copy from the Marriage and Family Code of RSFSR 1969. It is the only branch, in which the scientists-family law specialists have not developed their interest.

Old norms cannot work effectively under new conditions, the theoretical basis for optimum legal regulation is necessary. Therefore, secondly, the theory of family law comes to the forefront. The conceptual foundation for reforms is necessary. The law shall reflect the influence of private property on specific family relations. It is necessary to designate the plurality of objects which citizens have the right to possess now. Innovations in the institute of joint property of spouses are of special interest. Such questions of secrecy as family secrecy, personal secrecy and adjacent secrets deserve special attention as kinds of information.

Legal theorists research the concept of secrecy of adoption as information about the fact of adoption itself. The authors of the given article show the legal nature of secrecy of adoption as a many-sided phenomenon. They outline four characteristics of it 1) as the set of norms of a separate sector, i.e. the institute in the Russian legislation system. The norms of family, civil, labor, criminal law, social security and civil procedural law are meant. This block includes bylaws; 2) as a type of the constitutional right to information. By the general rule, it is implemented in sector specific legislation; 3) as a non-material benefit in the system of objects of civil legal relationship. Personal secrecy, family secrecy, secrecy of adoption and privacy can be referred to it; 4) as the subjective right (competence) of the adoptive parent arising after the judgment about the adoption of child comes into legal force. The question of such a characteristic of the right to secrecy of adoption in the present article is raised for the first time. As substantiation on the example of the only case tried by the Constitutional Court, the following arguments are adduced. Only adoptive parents have this right, it is of an absolute character and it is resisted by a passive legal duty of any and every person to abstain from disclosure of a secret. Primarily, according to the sense of Article 139 of the Family Code and Article 155 of the Criminal Code of the Russian Federation these are the subjects involved in a complex procedure of adoption.

References

1. Russian Federation. (1995) *Federal Law № 24 of February 20, 1995, On Information, Informatisation and Protection of Information*. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5887/. (In Russian).
2. Russian Federation. (2006) *Federal Law № 152 of July 27, 2006, On Personal Data* [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/. (In Russian).

УДК 347.61/64

DOI: 10.17223/22253513/26/14

Г.Л. Осокина

УСТАНОВЛЕНИЕ ПРОИСХОЖДЕНИЯ ДЕТЕЙ (НЕКОТОРЫЕ СПОРНЫЕ АСПЕКТЫ)

Исследуется постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 16, посвященное вопросам рассмотрения и разрешения дел, связанных с установлением происхождения детей, с точки зрения соответствия его отдельных положений действующему законодательству и практике его применения.

Ключевые слова: установление происхождения детей, семейное право, гражданский процесс.

Одной из важнейших категорий дел, рассматриваемых судами общей юрисдикции в порядке гражданского судопроизводства, являются дела, связанные с установлением происхождения детей.

Указанная категория споров вызывает повышенное внимание со стороны государства, обусловленное нормами Конвенции ООН «О правах ребенка» [1. Ст. 1, 3, 7, 9, 15 и др.; 2], ст. 38 Конституции РФ [3. Ст. 4398], Федеральным законом «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ [4. Ст. 3802], действующего с 1 января 2017 г. в редакции Федерального закона от 28 декабря 2016 г. № 465-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» [5].

Конкретное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с установлением происхождения детей, в том числе судебная защита прав и законных интересов ребенка и других субъектов этого правоотношения, осуществляется гл. 10, 11, 12 Семейного кодекса Российской Федерации (в дальнейшем – СК РФ) и соответствующими главами Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (в дальнейшем – ГПК РФ). Вопросы применения перечисленных норм посвящено специальное постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 16 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с установлением происхождения детей» [6].

Поскольку права и обязанности родителей и детей основываются на **происхождении детей**, удостоверенном в установленном законом порядке (ст. 47 СК РФ), семейный закон предусматривает несколько разновидностей споров, связанных с установлением происхождения детей.

Во-первых, споры об установлении отцовства лица, не состоявшего с матерью ребенка в браке, в случае смерти матери ребенка, признания ее недееспособной, невозможности установления места нахождения матери или лишения её родительских прав при отсутствии согласия органа опеки и попечи-

тельства либо ребёнка, достигшего возраста восемнадцати лет (совершеннолетия) (п. 3 ст. 48 СК РФ).

Во-вторых, дела об установлении факта признания умершим своего отцовства (ст. 50 СК РФ).

В-третьих, споры о признании отцовства (материнства) в отношении лиц, состоящих в браке между собой и давших свое письменное согласие на имплантацию эмбриона другой женщине в целях его вынашивания, в случае отсутствия согласия суррогатной матери на такое признание (п. 4 ст. 51 СК РФ).

В-четвёртых, дела об оспаривании отцовства (материнства) (ст. 52 СК РФ).

Ребёнок, в том числе несовершеннолетний, будучи обязательным субъектом правоотношения по установлению происхождения детей, имеет право знать своих родителей и право на их заботу, право на совместное с ними проживание и другие аналогичные права. В этой связи п. 3 ст. 9 Конвенции ООН «О правах ребенка» запрещает разлучать ребенка со своими родителями за исключением случая, когда это противоречит наилучшим интересам ребенка. Российское законодательство также исходит из необходимости обеспечения наилучших интересов ребенка при рассмотрении и разрешении судами такого рода споров. В соответствии с п. 4 ст. 15 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» обязательным является обеспечение **приоритета личного и социального благополучия ребенка**. Положение о приоритете семейного воспитания детей, заботы об их благополучии и развитии, обеспечении приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних членов семьи закреплено в п. 3 ст. 1 СК РФ и подтверждено в преамбуле и п. 29 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 16 [6. С. 11, 16].

Однако на практике наилучшее обеспечение интересов ребенка и приоритетная защита его прав остаются лишь благими пожеланиями, пустой декларацией, не подкрепленной соответствующими судебными решениями.

Наиболее ярким примером игнорирования именно интересов ребенка, приоритетной защиты его прав и как следствие личного и социального его благополучия может служить история о похищении младенца из больницы в подмосковном Дедовске, получившая широкий общественный резонанс. Несмотря на то, что закон позволял, принимая во внимание все обстоятельства этого непростого дела, разрешить дело с наименьшими потерями для всех заинтересованных лиц и в первую очередь для самого ребенка, оно было разрешено судом «по накатанному сценарию». Исключительно формальный подход суда к его разрешению привел, по мнению журналиста Н. Козловой, к наиболее болезненным для всех участников дела последствиям: отняв малыша и передав его в другую семью, его лишили любящей семьи. В итоге, констатирует автор, ребенок несчастлив, преступник наказан, дело закрыто [7].

При изучении постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 16 обращает на себя внимание позиция пленума по вопросу определения последствий обращения заинтересованного лица в суд с заявлением по спору, связанному с установлением происхождения ребенка, поданного до его рождения (п. 6 постановления), и определения процессуальной дееспособности

способности несовершеннолетних родителей по делам об установлении отцовства в отношении своих детей (п. 7 постановления).

Согласно п. 6 указанного постановления Пленума Верховного Суда РФ при решении вопроса о принятии заявления к производству суда следует учитывать, что поскольку запись о родителях ребенка производится только после рождения ребенка, такой спор может быть разрешен судом после рождения ребенка. Поэтому если исковое заявление об установлении происхождения ребенка подано до его рождения (например, об оспаривании отцовства), судья должен отказать в его принятии на основании п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ. Такой отказ, по мнению Пленума Верховного Суда РФ, не препятствует повторному обращению в суд с указанным заявлением после рождения ребенка [6. С. 12–13].

С таким разъяснением трудно согласиться, потому что оно прямо противоречит ч. 3 ст. 134 ГПК РФ, которая содержит запрет на повторное обращение в суд с тождественным исковым заявлением в случае отказа судьи в его принятии по основаниям ст. 134 ГПК РФ.

Уместно будет вспомнить, что аналогичное разъяснение судам Пленум Верховного Суда РФ дает и по ст. 17 СК РФ, предлагая прекращать производство по делу о расторжении брака при отсутствии согласия жены на его рассмотрение во время беременности жены и в течение года после рождения ребенка. При этом муж не лишен права на повторное обращение в суд с иском о разводе в случае, если впоследствии отпадут обстоятельства, перечисленные в ст. 17 СК РФ [8. С. 6, 10].

Представляется, что в указанных выше и им подобных случаях следует **возвращать** исковое заявление по основаниям ст. 135 ГПК РФ. В соответствии с ч. 3 ст. 135 ГПК РФ возвращение искового заявления не препятствует повторному обращению истца в суд с тождественным иском.

Таким образом, законодатель четко разграничивает такие последствия, как отказ в принятии заявления или прекращение производства по делу (ст. 134, 220 ГПК РФ), не допускающие повторного обращения заинтересованного лица в суд с тождественным исковым заявлением (ч. 3 ст. 134, ст. 221 ГПК РФ) и возвращение искового заявления (оставление искового заявления без рассмотрения) (ст. 135, 222 ГПК РФ), предусматривающие возможность повторного обращения истца в суд с тем же исковым требованием (ч. 3 ст. 135, ч. 2 ст. 223 ГПК РФ). Такое различие в последствиях объясняется следующим образом.

Как известно, возникновение судебного процесса зависит как от наличия у истца права на предъявление иска, так и от соблюдения им установленного законом порядка его реализации. В связи с этим принято различать **предпосылки** возникновения права на предъявление иска путем обращения в суд и **условия** его надлежащей реализации.

Под предпосылками права на обращение в суд с исковым заявлением понимаются такие юридические факты, с которыми связывается возникновение у истца такого права [9. С. 528–529]. Отсутствие у заявителя права на предъявление иска в зависимости от времени обнаружения судом данного обстоятельства влечет два вида процессуальных последствий: **отказ** в принятии искового заявления, если отсутствие указанного права будет обнаружено судь-

ей до возбуждения производства по делу; **прекращение** производства по делу, если отсутствие права на обращение в суд будет выявлено после возбуждения производства по делу. В обоих случаях истец лишен права на повторное обращение в суд с тем же исковым требованием [9. С. 530–531].

Под условиями реализации права на предъявление иска понимаются такие факты, которые в отличие от предпосылок обуславливают не возникновение права на обращение в суд с иском, а лишь надлежащий, т.е. установленный законом порядок его реализации. Поскольку у истца имеется право на обращение в суд, несоблюдение им установленного законом порядка его реализации влечет совершенно иные последствия по сравнению с теми, которые обусловлены отсутствием предпосылок, т.е. права на предъявление иска [9. С. 538]. Ненадлежащая реализация заявителем права на обращение в суд с исковым заявлением влечет в зависимости от времени обнаружения нарушений три вида процессуальных последствий: а) **оставление** судьей искового заявления **без движения** (ст. 136 ГПК РФ); б) **возвращение** искового заявления (ст. 135 ГПК РФ); в) **оставление** искового заявления **без рассмотрения** (ст. 222 ГПК РФ). Во всех трех случаях истец как носитель права на обращение в суд не лишен возможности повторно обратиться в суд с тем же исковым требованием. Такое право обусловлено тем, что существенным признаком условия надлежащей реализации права на предъявление иска является объективная возможность и субъективная способность и желание заинтересованного лица устранить допущенное нарушение порядка его реализации [9. С. 546].

Поскольку запись о родителях ребенка производится согласно п. 3 ст. 48 СК РФ только **после** рождения ребенка, то в случае обращения заинтересованных лиц с заявлением по спору, связанному с установлением происхождения ребенка, до его рождения суд должен вопреки мнению Пленума Верховного Суда РФ не отказывать, а возвращать исковое заявление. В последнем случае в соответствии с действующим законодательством, о чем указывалось выше, истец сохраняет право на повторное обращение в суд с тем же иском после рождения ребенка.

И, наконец, последнее. Согласно п. 3 ст. 62 СК РФ несовершеннолетние родители имеют право признавать и оспаривать свое отцовство и материнство на общих основаниях, а также имеют право требовать по достижении ими возраста четырнадцати лет установления отцовства в отношении своих детей в судебном порядке. Применение на практике этой нормы разъясняется в п. 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 16 [6. С. 13]. Разъяснение ограничивается лишь тем, что согласия родителей (лиц, их заменяющих) несовершеннолетних отца и матери на регистрацию ребенка и установление материнства и отцовства не требуется. Такое разъяснение п. 3 ст. 62 СК РФ представляется явно недостаточным, потому что указанная выше норма требует более детального анализа в той ее части, где говорится о праве несовершеннолетних родителей по достижении ими возраста четырнадцати лет требовать в судебном порядке установления отцовства в отношении своих детей.

Дело в том, что иски о признании и оспаривании **своего** отцовства и материнства и иски об установлении отцовства в отношении **своих** детей

(именно о них идет речь в п. 3 ст. 62 СК РФ) представляют собой разные как по содержанию, так и по субъектному составу требования.

В исках о признании и оспаривании своего отцовства и материнства несовершеннолетний родитель защищает **свое субъективное право**, т.е. является в деле истцом в материально-правовом смысле, занимает в процессе положение стороны. В исках об установлении отцовства речь идет об установлении судом в случае отсутствия совместного заявления родителей факта происхождения ребенка от конкретного лица, с которым мать ребенка не состояла в браке на момент его рождения. Иными словами, иски об установлении отцовства направлены на установление родительского правоотношения между ребенком и его предполагаемым отцом – ответчиком по делу. Согласно ст. 47 СК РФ права и обязанности родителей и детей основываются на происхождении детей, удостоверенном в установленном законом порядке. Это означает, что в качестве истца по иску об установлении отцовства выступает сам ребенок [10. С. 120]. В тех случаях, когда истцом по иску об установлении отцовства является ребенок, его родители выступают в процессе в качестве законных представителей ребенка-истца.

В этой связи в литературе обращалось внимание на ошибку законодателя при формулировании правила п. 3 ст. 62 СК РФ в той его части, которая наделяет несовершеннолетних родителей по достижении ими возраста четырнадцати лет выступать судебными представителями своих детей по делам об установлении отцовства [11. С. 36]. Ошибка заключается в том, что семейно-правовая норма в соответствующей ее части противоречит ч. 1, 2 ст. 37 и ст. 49 ГПК РФ, согласно которым представителями в суде могут быть только **дееспособные** лица. Поскольку порядок гражданского судопроизводства в федеральных судах общей юрисдикции определяется Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», ГПК РФ и **принимаемыми в соответствии с ними другими федеральными законами** (ч. 1 ст. 1 ГПК РФ), коллизия норм СК РФ и ГПК РФ подлежит устранению путем применения правила ч. 1 ст. 1 ГПК РФ о приоритете гражданских процессуальных норм [9. С. 80–81].

Литература

1. Конвенция ООН «О правах ребенка». Одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г. Вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.
2. Сорокин С. Конвенция ООН «О правах ребенка» // Российская юстиция. 1999. № 6. С. 38–39.
3. Собрание законодательства РФ. 2014. № 31.
4. Собрание законодательства РФ. 1998. № 31.
5. Официальный интернет-портал правовой информации, 29 декабря 2016 г.
6. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 7. С. 11–18.
7. Козлова Н. Сына отдали чужим // Российская газета. 2017. 26 сент. № 216 (7382).
8. Пункт 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака» в ред. постановления от 6 февраля 2007 г. № 6 «Об изменении и дополнении некоторых постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по гражданским делам» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. № 1; 2007. № 5.
9. Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть: учебник. 3-е изд. перераб. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. 704 с.

10. Осокина Г.Л. Рецензия на учеб. пособие: «Особенности рассмотрения отдельных категорий гражданских дел» / под ред. М.К. Треушникова // Вестник МГУ. Сер. 11. Право. 1996. № 2.

11. Осокина Г. Гражданская процессуальная право- и дееспособность // Российская юстиция. 1997. № 5. С. 35–37.

Osokina Galina L. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation)

IDENTIFICATION OF THE ORIGIN OF CHILDREN (SOME DISPUTABLE ASPECTS)

Keywords: identification of the origin of children, family law, civil procedure.

The cases connected with identification of the origin of children make one of the most important categories of the disputes heard by courts of law in civil legal proceedings. The importance of these cases is determined by standards of the Convention of the UN "On the Rights of the Child", the Constitution of the Russian Federation (Article 38), the Federal law "On Basic Guarantees of the Rights of the Child in the Russian Federation". Concrete legal regulation of the relations in the course of identification of the origin of children, including the order of judicial protection of the rights of the child and other subjects of this legal relationship is exercised by the relevant standards of the Family Code and the Civil procedure Code of the Russian Federation. The resolution №. 16 of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of May 16, 2017 "On application of legislation by courts when hearing the cases connected with identification of the origin of Children" is devoted to the application of rules of the Family Code (the FC of RF) and the Civil Procedure Code of the Russian Federation (the CPC of RF). The rules of international law and national legislation connected with the rights of the child proceed from the need to ensure the priority protection of his rights and legitimate interests when courts hear the cases about identification of the origin of children. This provision was confirmed in the resolution № 16 of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of May 16, 2017 No. 16. However, in practice the principle of priority protection of the rights and interests of the child is not always observed. The case of kidnapping of the baby from a hospital in Dedovsk near Moscow that received a wide public response is given as an example. The position of the Plenum of the Supreme Court of Russia on defining the consequences of application to the court in the dispute connected with identification of the origin of the child before his birth (Item 6 of the Resolution) is criticized. It is proposed not to refuse such claims (Article 134 of the CPC of RF), and to return it on the basis of Article 135 of the CPC of RF. The proposal is supported by references to the provisions of the theory of the right to bring an action and the analysis of the relevant standards of procedural legislation. The Explanation of the Plenum concerning application of Item 3, Article 62 of the FC of RF (Item 7 of the Resolution) proves to be insufficiently full since it ignores the question of the procedural status of juvenile parents at the age of 14 in paternity lawsuits in relation to their children. As a claimant in such cases is the child, his juvenile parents should have the status of lawful representatives then. In this case Item 3, Article 62 of the FC of RF is not consistent with the provisions of the CPC of RF (Part 1, Part 2, Article 37, Article 49) according to which only capable persons can be representatives in court. Until the amendment of Item 3, Article 62 of the FC of RF the inconsistency can be eliminated by practical application of Part 1, Article 1 of the CPC of RF about the priority of civil procedural norms.

References

1. UNO. (n.d.) *Konventsia OON "O pravakh rebenka". Odobrena General'noy Assambleey OON 20 noyabrya 1989 g. Vstupila v silu dlya SSSR 15 sentyabrya 1990 g.* [The UN Convention on the Rights of the Child Approved by the UN General Assembly on November 20, 1989. Entered into force for the USSR on September 15, 1990].
2. Sorokin, S. (1999) *Konventsia OON "O pravakh rebenka"* [The UN Convention on the Rights of the Child]. *Rossiyskaya yustitsiya – Russian Justitia*. 6. pp. 38–39.
3. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Legislative Bulletin of the Russian Federation]. (2014) 31.
4. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Legislative Bulletin of the Russian Federation]. (1998) 31.
5. *The official Internet portal for legal information*. (2016) 29th December.
6. *Byulleten' Verkhovnogo Suda RF* [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation]. (2017) 7. pp. 11–18.

7. Kozlova, N. (2017) Syna ot dali chuzhim [The son was given to others]. *Rossiyskaya gazeta*. 26th September.
8. The Supreme Court of the Russian Federation. (1999) Clause 1 of Resolution No. 15 of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of November 5, 1998 On the application by courts of legislation in divorce cases, as amended in Decision No. 6 of February 6, 2007, On Amending Some Decisions of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation on Civil Matters. *Byulleten' Verkhovnogo Suda RF – Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation*. 1.
9. Osokina, G.L. (2013) *Grazhdanskiy protsess. Obshchaya chast'* [The Civil Process. General Part]. 3rd ed. Moscow: Norma: INFRA-M.
10. Osokina, G.L. (1996) *Retsenziya na ucheb. posobie: "Osobennosti rassmotreniya otdel'nykh kategoriy grazhdanskikh del"* pod red. M.K. Treushnikova [Review of "Consideration of Certain Categories of Civil Cases" ed. by M.K. Treushnikov]. *Vestnik MGU. Ser. 11. Pravo*. 2.
11. Osokina, G. (1997) *Grazhdanskaya protsessual'naya pravo- i deеспособnost'* [Civil procedure and legal capacity]. *Rossiyskaya yustitsiya – Russian Justitia*. 5. pp. 35–37.

УДК 349.6

DOI: 10.17223/22253513/26/15

А.Я. Рыженков

ПРИНЦИПЫ ОХРАНЫ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА И МЕХАНИЗМ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

Доказывается, что закрепленные в ст. 3 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» институциональные принципы экологического права не являются декларативными и действительно выступают основным исходным началом законодательства об охране атмосферного воздуха. Данная система принципов должна быть дополнена принципами охраны озонового слоя, а также принципами, направленными не только на охрану, но и на использование атмосферного воздуха как природного ресурса.

Ключевые слова: атмосферный воздух, принципы, окружающая среда, загрязнение, автотранспорт, выброс, государственное управление, суд, права человека.

Под принципами права в юридической литературе обычно понимаются «основные идеи, отражающие закономерности и связи развития общественных отношений, нормативно закрепленные в позитивном праве, направляющие правовое регулирование и определяющие сущность и социальное назначение права» [1]. Значение принципов права заключается в том, что они «образуют своеобразную систему координат для правотворческих органов, служат гарантией против принятия ими волюнтаристских решений, позволяют устранять... противоречия между отдельными правовыми предписаниями, выступают критерием, позволяющим оценить то или иное законодательное установление с точки зрения его соответствия праву в целом» [2].

В зависимости от роли в структурировании права российские ученые выделяют субинституциональные, институциональные, подотраслевые, отраслевые, межотраслевые и общеправовые принципы права [3].

Интересующая нас группа принципов относится к числу институциональных и определяет основные начала и направления развития лишь одного института экологического права, обеспечивающего охрану атмосферного воздуха. Атмосферный воздух – это жизненно важный элемент окружающей среды, он выступает незаменимым источником кислорода, который необходим для существования жизни на Земле. Он является важнейшей составной частью природы, средой обитания человека, растений и животных и представляет собой естественную смесь газов атмосферы, которая находится за пределами жилых, производственных, складских и иных помещений. В связи с этим объектом правового регулирования является не воздух как таковой, а непосредственно атмосферный воздух [4]. Именно поэтому анализ институциональных принципов охраны атмосферного воздуха имеет такое большое значение, позволяя обратить внимание на следующие обстоятельства:

1) Формулировка ст. 3 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об охране атмосферного воздуха» указывает на то, что

данные принципы – это не принципы охраны атмосферного воздуха в целом, а принципы «государственного управления в области охраны атмосферного воздуха», что не совсем одно и то же. При этом стоит заметить, что в ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ речь идет о *принципах охраны окружающей среды*; аналогичным образом в ст. 1 ЗК РФ речь идет об *основных принципах земельного законодательства*. Указание на принципы *государственного управления* можно обнаружить, например, в ст. 12 Федерального закона «О животном мире». Представляется, что это довольно странный подход с точки зрения юридической техники, поскольку кроме органов государственного управления в природоохранной деятельности участвуют еще и органы местного самоуправления, граждане и юридические лица. Именно поэтому Федеральный закон «Об охране окружающей среды», формулируя в ст. 3 перечень принципов охраны окружающей среды, и говорит об охране окружающей среды в целом.

2) Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» включает в себя три группы принципов. В первую группу следует отнести два общеправовых принципа – «обязательности соблюдения требований законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха, ответственности за нарушение данного законодательства» и «приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и будущих поколений». Данные принципы не несут никакой самостоятельной смысловой нагрузки в части указания на специфику охраны атмосферного воздуха. Во вторую группу входят принципы, дублирующие отраслевые и межотраслевые принципы, изложенные в ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды». К их числу относится принцип «обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека» (дублирует принцип «обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека» из ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), а также принцип «гласности, полноты и достоверности информации о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении» (дублирует принцип «соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды» из ст. 3 Закона РФ «Об охране окружающей среды», ничего по существу не добавляя к нему).

В третью группу входят принципы государственного управления в области охраны атмосферного воздуха, которые не имеют аналогов в ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отображают специфику охраны именно атмосферного воздуха как природного объекта. В их числе принципы «недопущения необратимых последствий загрязнения атмосферного воздуха для окружающей среды», «обязательности государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него», а также принцип «научной обоснованности, системности и комплексности подхода к охране атмосферного воздуха и охране окружающей среды в целом». Именно эти три принципа и являются наиболее полноценными институциональными принципами в сфере охраны атмосферного воздуха в Российской Федерации.

В целях реализации вышеуказанных принципов (всех трех групп) в законе используется ряд специальных правовых инструментов: установление нормативов качества атмосферного воздуха и нормативов выбросов и вред-

ных физических воздействий; государственная регистрация загрязняющих и потенциально опасных веществ; необходимость получения разрешения на выброс и оказание вредного физического воздействия; государственный учет вредных воздействий, ведение мониторинга атмосферного воздуха, инвентаризация выбросов вредных физических воздействий и их источников. Кроме того, закон устанавливает жесткую систему ограничений и запретов. Так, запрещается выброс в атмосферный воздух веществ, степень опасности которых для жизни и здоровья человека и для окружающей среды не установлена. В законе запрещается проектирование, размещение и строительство объектов, функционирование которых может привести к неблагоприятным изменениям климата и озонового слоя, ухудшению здоровья людей, уничтожению генетического фонда растений и животных, наступлению необратимых последствий для человека и качественного состояния окружающей среды.

3) В исследуемой системе принципов отсутствуют принципы, направленные на охрану озонового слоя атмосферы. Нет и соответствующих норм и процедур в самом законе. Озоновый слой – это часть атмосферного воздуха, расположенная на высоте от 20 до 50 км, предохраняющая живые организмы от радиационного и ультрафиолетового воздействия. В настоящий момент охрана озонового слоя предусмотрена в ряде международных актов (например, в Монреальском протоколе по веществам, разрушающим озоновый слой, от 16 сентября 1987 г.) и осуществляется посредством разработки соответствующего механизма реализации в подзаконных актах (например, в Постановлении Правительства РФ от 24.03.2014 № 228 (ред. от 03.06.2016) «О мерах государственного регулирования потребления и обращения веществ, разрушающих озоновый слой»). Однако столь важный вопрос не должен быть регламентирован только актами правительства. Отчасти эта проблема урегулирована ст. 54 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ, однако одной статьи здесь явно недостаточно, и в профильном законе «Об охране атмосферного воздуха» данные отношения должны получить более четкое регулирование. И именно здесь специальный институциональный принцип (или ряд принципов) по охране озонового слоя как верхнего слоя атмосферы мог бы заложить вектор развития исследуемого института законодательства об охране атмосферного воздуха.

4) Примечательно, что принципы земельного права посвящены использованию и охране земли; принципы фаунистического права – использованию и охране животного мира и т.д. Применительно же к атмосферному воздуху мы видим в Федеральном законе «Об охране атмосферного воздуха» только принципы охраны атмосферы, но там нет принципов по использованию атмосферного воздуха. Представляется, что такая формулировка принципов не случайна и объясняется продолжающейся дискуссией о существовании воздушного (воздухоохранного) права как отрасли права и сфере его действия.

В частности, Ю.С. Шемшученко полагает, что уже вполне достаточно «оснований для признания атмосферного права в качестве такой же самостоятельной отрасли права, как земельное, горное, водное и лесное. Атмосфероохранному праву присущ свой предмет – совокупность

общественных отношений соответственно по охране атмосферного воздуха и специфика в методах правового регулирования. Вместе с тем эти отрасли обладают общими чертами, свойственными всем другим по ресурсным отраслям права, что обуславливает их взаимосвязь. Отраслевое обособление атмосфероохранного права отражает процесс дальнейшей дифференциации системы права, расширение норм правовой базы» [5]. С этим выводом категорически не согласен Н. Мухитдинов, указывающий, что «нормы, регулирующие отношения по охране атмосферного воздуха, являются частью экологического права. Они используют такие же методы воздействия, что и экологическое право. Надо иметь в виду также и то, что для образования самостоятельной отрасли права необходим достаточный теоретический и практический материал» [6].

Соглашаясь с последним выводом о необходимости дальнейших научных исследований, полагаю, что сегодня концепция самостоятельности воздушного и иных отраслей природоресурсного права уже имеет право на существование, в ее пользу высказан ряд убедительных аргументов [7].

Отдельным дискуссионным вопросом является то, что правовой режим использования атмосферного воздуха существенно отличается от аналогичных конструкций использования земли, лесов и иных природных ресурсов. Эта особенность воздуха заключается в отсутствии права собственности на него у какого-либо субъекта права. При этом во всех странах мира атмосферный воздух активно используется в качестве ассимиляционного потенциала размещения в нем выбросов вредных веществ на основании разрешения компетентных органов публичной власти. Таким образом, в отношении атмосферы государство объективно осуществляет правомочия собственника (устанавливая лимиты вредных выбросов), а хозяйствующие субъекты – правомочия пользователей. Поэтому признание атмосферы объектом природопользования имело бы большое теоретическое и практическое значение [8].

Представляется, что здесь следует согласиться с высказанной в научной литературе позицией, что все отрасли природоресурсного права должны быть построены по одной модели и в каждой из них должны быть как нормы по использованию соответствующего природного ресурса, так и нормы по его охране. В этом смысле Воздушный кодекс РФ содержит ряд норм по использованию атмосферы для целей воздушного транспорта, однако едва ли все возможные варианты использования атмосферного воздуха исчерпаны этим. Поэтому необходим комплексный нормативный акт, включающий нормы по использованию и по охране атмосферного воздуха как природного объекта и природного ресурса, по аналогии с другими природными ресурсами [9].

Что же касается вопросов собственности на атмосферный воздух, то едва ли мы можем говорить о полноценной государственной собственности на этот природный ресурс. Более предпочтительной представляется высказанная в научной литературе позиция о том, что «для определения природных ресурсов и естественных богатств как объектов права собственности народов необходимо использовать термин «достояние народа», который хотя и не упоминается в действующей Конституции России, однако широко

используется в практике Конституционного Суда РФ и отраслевом законодательстве» [10]. Дальнейшая разработка такой концепции и ее внедрение в законодательство позволит избежать нестыковок, связанных с механическим применением гражданско-правовых конструкций (собственности) к природоресурсным отношениям, обладающим существенной спецификой.

Таким образом, применительно к атмосферному воздуху «термины «использование», «пользование», а также «вовлечение в хозяйственный оборот» и иные сходные с ними по смыслу понятия в Федеральном законе «Об охране атмосферного воздуха» не встречаются. Эксплуатация как способ использования атмосферного воздуха тоже не получила своего закрепления, что обусловлено отсутствием такого вида хозяйственной деятельности. Все это можно считать упущением законодателя, т.к. в процессе хозяйственной деятельности все больше оказываются задействованными отдельные полезные свойства, вещества атмосферного воздуха, т.е. происходит его использование» [11]. Из этого следует, что по аналогии с законами, регулирующими использование и охрану других природных ресурсов, применительно к атмосферному воздуху также должны быть принципы, направленные на обеспечение не только охраны, но и рационального использования атмосферы.

Большую роль в преодолении существующих терминологических дискуссий и координации сотрудничества государств в сфере охраны атмосферного воздуха могла бы сыграть ООН, например, путем разработки Конвенции об охране атмосферного воздуха, которая могла бы включать в себя в виде приложений нормативы выбросов вредных и загрязняющих веществ (летучих органических соединений, стойких органических загрязнителей, тяжелых металлов, серы, оксидов азота и др.), а также устанавливать санкции за нарушения ее норм. Эти нормативы можно установить как для развитых стран, так и стран с переходной экономикой и развивающихся стран, причем при их установлении в научной литературе предлагается руководствоваться *принципами пропорциональности, справедливости и целесообразности*. Кроме того, необходимы и нормативы отдельных источников (например, для самых крупных заводов и фабрик мирового значения) [12].

К этому остается добавить, что предложенные принципы международной охраны атмосферного воздуха должны получить свое развитие и на национальном уровне, а применительно к России – в виде институциональных принципов ст. 3 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха». Учитывая, что Россия является федеративным государством, весьма важным направлением совершенствования системы принципов охраны атмосферного воздуха могло бы стать нормативное закрепление доктринального принципа «учета региональных особенностей», предложенного Р.Х. Габитовым.

Р.Х. Габитов отмечал, что необходимость появления такого принципа связана с тем, что проблема охраны природы наиболее остро ощущается в регионах, причем «сложившиеся экологические ситуации в регионах отличаются друг от друга не только характером затрагиваемых ценностей, спецификой антропогенного воздействия на природную среду, уровнем

напряженности, составом участников и степенью правовой регламентации, но и ещё целым рядом факторов. Необходимо учитывать и федеративный характер государства, требующий создания эффективной системы взаимодействия между центром и регионами, что предполагает в правовом регулировании воздухоохранной деятельности учет и региональных интересов. Поэтому организационно-правовые меры должны осуществляться не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов Российской Федерации» [13].

К этому остается добавить, что формулировку ст. 3 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» следует изменить, убрав упоминание «государственного управления». Соответственно систему принципов следует дополнить упоминанием органов местного самоуправления как участников деятельности в области охраны атмосферного воздуха. В настоящий момент ст. 7 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» лишь формально допускает возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере охраны атмосферного воздуха, по сути исключая их участие в таких природоохранных мероприятиях. Между тем от местных властей зависит очень многое в сфере охраны атмосферного воздуха. Как следует из официальных докладов, на состояние атмосферного воздуха сильно влияет автотранспорт, а его объем выбросов в атмосферу ежегодно фиксируется на уровне 13–14 млн т [14]. При этом состояние автомобильных дорог во многом зависит от деятельности местных властей. Чем меньше в городе будет пробок, тем меньше будет загрязнен атмосферный воздух. Здесь же следует упомянуть и муниципальные программы озеленения и благоустройства, влияющие на качество воздуха, а также перевод городского транспорта на экологически чистое топливо [15].

В настоящий момент исследованная выше система принципов государственного управления в сфере охраны атмосферного воздуха не является декларативной, и на указанные принципы постоянно ссылаются суды при рассмотрении соответствующих категорий дел. Так, томский межрайонный природоохранный прокурор, действуя в целях защиты прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, обратился в суд с иском к открытому акционерному обществу «Томскнефть» ВНК о возложении обязанности обеспечить надлежащую утилизацию попутного нефтяного газа. Исследовав материалы дела, суд указал, что государственное управление в области охраны атмосферного воздуха основывается, в частности, на следующих принципах: приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и будущего поколений; обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека; недопущение необратимых последствий загрязнения атмосферного воздуха для окружающей среды; обязательность государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него; обязательность соблюдения требований законодательства РФ в области охраны атмосферного воздуха, ответственность за его нарушение. Наличие вредных выбросов в атмосферный воздух при сжигании на факелах попутного нефтяного газа,

оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, а потому нарушающих право человека на благоприятную среду обитания, является общеизвестным фактом, не требующим доказательств в силу ст. 61 ГПК РФ.

В связи с этим довод жалобы о недоказанности факта негативного воздействия на окружающую среду при сжигании попутного газа на факельных установках судебной коллегией был отклонен. Поскольку судом был установлен факт нарушения (превышения) ответчиком в 2011 г. при утилизации попутного нефтяного газа на указанных месторождениях пределов допустимых объемов сжигания, установленных проектными документами, что повлекло за собой увеличение вредного воздействия на окружающую среду и нарушение прав неопределенного круга лиц, суд обоснованно обязал ответчика к 01.01.2013 обеспечить соблюдение указанных выше пределов [16].

В другом деле ООО «ЛУКОЙЛ-Северо-Западнефтепродукт» обратилось в Арбитражный суд Республики Коми с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Усть-Цилемского районного комитета по охране окружающей среды Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми о назначении административного наказания, в соответствии с которым Общество было признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 8.21 КоАП РФ и ему назначен штраф в размере 180 000 руб.

Решением суда от 27 мая 2014 г. заявленные требования удовлетворены частично: оспариваемое постановление признано незаконным и отменено в части назначения Обществу штрафа в размере, превышающем 50 000 руб. Постановлением второго арбитражного апелляционного суда от 06.08.2014 решение суда первой инстанции оставлено без изменения. ООО не согласилось с принятыми судебными актами и обратилось в Арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой, в которой просило отменить их.

В данном деле суд пришел к выводу о том, что данное правонарушение посягает на порядок охраны атмосферного воздуха, являющегося жизненно важным компонентом окружающей среды, и содержит существенную угрозу охраняемым общественным отношениям в части реализации конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии. Принимая во внимание такие законодательно установленные принципы в области охраны атмосферного воздуха, как приоритет охраны жизни и здоровья человека; недопущение необратимых последствий загрязнения атмосферного воздуха для окружающей среды; обязательность государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него; обязательность соблюдения требований законодательства РФ в области охраны атмосферного воздуха, ответственность за нарушение данного законодательства, суд округа пришел к выводу о том, что суды первой и апелляционной инстанций обоснованно не нашли оснований для применения в рассматриваемом случае ст. 2.9 КоАП РФ. При этом принятые ООО меры, направленные на разработку проекта

нормативов ПДВ загрязняющих веществ в атмосферу, а также изменение производственного процесса, повлекшее снижение объема выбросов в атмосферный воздух загрязняющих веществ, не свидетельствуют о малозначительности правонарушения.

Состав правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 8.21 КоАП РФ, является формальным, существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в пренебрежении лица к исполнению своих обязанностей, в связи с чем совершенное ООО правонарушение применительно к конкретным обстоятельствам его совершения, учитывая характер и степень его общественной опасности, не может быть признано малозначительным [17].

Таким образом, закрепленная в ст. 3 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» совокупность институциональных принципов экологического права не является декларативной и действительно выступает основным, исходным началом законодательства об охране атмосферного воздуха. Вместе с тем указанная система принципов должна быть дополнена принципами охраны озонового слоя, а также принципами, направленными не только на охрану, но и на использование атмосферного воздуха как природного ресурса. Последнее потребует и принятия специального закона (кодекса), регулирующего отношения как по использованию, так и по охране атмосферного воздуха, как это сделано применительно ко всем остальным видам природных ресурсов. С точки зрения юридической техники в конструкции исследованных принципов необходимо отказаться от упоминания «принципов государственного управления» и закрепить их как «принципы охраны атмосферного воздуха». Учитывая, что Россия является федеративным государством, в деле охраны атмосферного воздуха необходимо увеличить региональное и местное участие, что должно быть также отражено в принципах.

Литература

1. *Захаров А.Л.* Межотраслевые принципы права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2003.
2. *Лаврусь С.Ю.* Реализация принципов права в юридической практике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005.
3. *Тирских М.Г., Черняк Л.Ю.* Место принципов права в системе российского права // Академический юридический журнал. 2009. № 2.
4. *Подзорова А.А.* Особенности правового регулирования охраны атмосферного воздуха: цели и проблематика // Экология ЦЧО РФ. 2014. № 1–2.
5. *Шемшученко Ю.С.* Правовые проблемы экологии. Киев: Наукова думка, 1989. С. 59–60.
6. *Мухитдинов Н.* Избранные труды: в 9 т. Т. 5: Теоретические и законодательные проблемы некоторых отраслей права. Алматы, 2011.
7. *Анисимов А.П.* Экологическое право как отрасль права и его место в системе права России: дискуссионные вопросы // Аграрное и земельное право. 2016. № 7. С. 91–97.
8. *Згонников П.П.* Ограниченные вещные права на природные ресурсы // Новая правовая мысль. 2014. № 4.
9. *Анисимов А.П., Бабайцева Е.А., Землякова Г.Л.* Использование и охрана атмосферного воздуха: вопросы теории // Современное право. 2013. № 3. С. 60–66.
10. *Анисимов А.П., Мелихов А.И.* Конституционно-правовое регулирование права частной собственности на земельные участки. Волгоград, 2009.

11. Михайлова Е.С. Государственный контроль в области охраны атмосферного воздуха: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
12. Миннекаева Д.Ф. Международно-правовые аспекты охраны атмосферного воздуха: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005.
13. Габитов Р.Х. Воздухоохранное право: учеб. пособие. Уфа, 2010.
14. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2015 году». М., 2016.
15. Каримов А.А. О роли и полномочиях органов местного самоуправления в области охраны атмосферного воздуха // Правовое государство: теория и практика. 2012. № 2.
16. Апелляционное определение Томского областного суда от 20 июля 2012 г. по делу № 33-1803/2012 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 23.11.2017).
17. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 5 декабря 2014 г. по делу № А29-2287/2014 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 23.11.2017).

Ryzhenkov Anatoly Ya. Kalmyk State University (Elista, Russian Federation)

PRINCIPLES OF PROTECTION OF ATMOSPHERIC AIR AND THE MECHANISM OF THEIR REALIZATION

Keywords: atmospheric air; principles; environment; pollution; motor transport; emission; government control; court; human rights.

It is noted in the article that according to the role in structuring of law, the Russian scientists separate subinstitutional, institutional, subbranch, branch, interbranch and general legal principles of law. The group of principles under research in the given article can be referred to the group of institutional ones and defines the basic elements and directions of development of only one institute of the ecological law providing protection of atmospheric air which is the vital element of the environment, and acts as an irreplaceable source of oxygen which is necessary for life on the Earth. Having done the research the author concludes that the set of institutional principles of ecological law enshrined in Article 3 of the Federal law "About Protection of Atmospheric Air" does not have a declarative character but really acts as the main, initial element of legislation on protection of atmospheric air. Moreover, a specified system of the principles has to be supplemented with the principles of protection of an ozone layer and the principles aimed not only at protection, but also on use of atmospheric air as a natural resource. The latter will demand the enactment of the special law (code) governing the relations both on use and on protection of atmospheric air since it has been done in relation to all other types of natural resources. From the point of view of legal technique, when constructing the principles under study it is necessary not to mention the principles of government control and to set them as the principles of protection of atmospheric air. Taking into account the fact that Russia is a federal state it is necessary to increase regional and local involvement in the protection of atmospheric air and reflect it in the principles.

References

1. Zakharov, A.L. (2003) *Mezhotraslevye printsipy prava* [Interindustry Principles of Law]. Abstract of Law Cand. Diss. Kazan.
2. Lavrus, S.Yu. (2005) *Realizatsiya printsiptov prava v yuridicheskoy praktike* [Realisation of the principles of law in legal practice]. Abstract of Law Cand. Diss. Kazan.
3. Tirsikh, M.G. & Chernyak, L.Yu. (2009) Place of law principles in the system of Russian law. *Akademicheskij yuridicheskij zhurnal – Academic Law Journal*. 2. (In Russian).
4. Podzorova, A.A. (2014) Osobennosti pravovogo regulirovaniya okhrany atmosfornego vozdukha: tseli i problematika [Peculiarities of the Legal Regulation of the Protection of Atmospheric Air: Goals and Problems]. *Ekologiya TsChO RF*. 1–2.
5. Shemshuchenko, Yu.S. (1989) *Pravovye problemy ekologii* [Legal problems of ecology]. Kiev: Naukova dumka. pp. 59–60.
6. Mukhitdinov, N. (2011) *Izbrannye trudy: v 9 t.* [Selected works in 9vols]. Vol. 5. Almaty: Nuray Print Servis.

7. Anisimov, A.P. (2016) *Ekologicheskoe pravo kak otrasl' prava i ego mesto v sisteme prava Rossii: diskussionnye voprosy* [Ecological law as a branch of law and its place in the system of Russian law: Discussion issues]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 7. pp. 91–97.
8. Zgonnikov, P.P. (2014) Limited real rights to natural resources. *Novaya pravovaya mysl' – New Legal Conception*. 4. pp. 87–91.
9. Anisimov, A.P., Babaytseva, E.A. & Zemlyakova, G.L. (2013) *Ispol'zovanie i okhrana atmosfernogo vozdukha: voprosy teorii* [The use and protection of atmospheric air: theory issues]. *Sovremennoe pravo*. 3. pp. 60–66.
10. Anisimov, A.P. & Melikhov, A.I. (2009) *Konstitutsionno-pravovoe regulirovanie prava chastnoy sobstvennosti na zemel'nye uchastki* [Constitutional and legal regulation of the right of private ownership of land plots]. Volgograd: [s.n.].
11. Mikhaylova, E.S. (2004) *Gosudarstvennyy kontrol' v oblasti okhrany atmosfernogo vozdukha* [The state control in the field of protection of atmospheric air]. Abstract of Law Cand. Diss. Moscow.
12. Minnekaeva, D.F. (2005) *Mezhdunarodno-pravovye aspekty okhrany atmosfernogo vozdukha* [International legal aspects of atmospheric air protection]. Abstract of Law Cand. Diss. Kazan.
13. Gabitov, R.Kh. (2010) *Vozdukhookhrannoe pravo* [Air protection law]. Ufa: Bashkiriya State University.
14. Russian Federation. (2016) *Gosudarstvennyy doklad "O sostoyanii i ob okhrane okruzhayushchey sredy Rossiyskoy Federatsii v 2015 godu"* [State report "On the state and protection of the environment of the Russian Federation in 2015"]. Moscow: [s.n.].
15. Karimov, A.A. (2012) On the role and authority of local self-government bodies in the sphere of atmospheric air protection. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika – The Rule of Law State: Theory and Practice*. 2. (In Russian).
16. The Tomsk Regional Court. (2012) *Apellyatsionnoe opredelenie Tomskogo oblastnogo suda ot 20 iyulya 2012 g. po delu № 33-1803/2012* [Appeal of the Tomsk Regional Court of July 20, 2012 in Case No. 33-1803 / 2012]. [Online] Available from: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SOSB;n=19610>. (Accessed: 23rd November 2017).
17. The Arbitration Court of Volga-Vyatka District. (2014) *Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Volgo-Vyatskogo okruga ot 5 dekabrya 2014 g. po delu № A29-2287/2014* [Decision of the Arbitration Court of Volga-Vyatka District on December 5, 2014 in Case No. A29-2287 / 2014]. [Online] Available from: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=AVV;n=67412>. (Accessed: 23rd November 2017).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

АНИСИМОВ Алексей Павлович – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и административного права Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС.

E-mail: anisimovap@mail.ru

АРАКЧЕЕВ Виктор Сергеевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета (г. Томск).

E-mail: arakcheev.v.s@yandex.ru

БАРАНОВ Александр Михайлович – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса Омской академии МВД РФ.

E-mail: baranowam@list.ru

БАРАНОВ Михаил Александрович – адвокат, адвокатская коллегия «Бизнес и право» (г. Омск).

E-mail: baranowam@list.ru

БЫКОВ Андрей Викторович – доктор юридических наук, профессор; начальник Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказаний.

E-mail: nii.fsin.su

ВЕДЯШКИН Сергей Викторович – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.

E-mail: sergved@rambler.ru

ГЕЙМБУХ Надежда Генриховна – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.

E-mail: nadgeym@mail.ru

ЕМЕЛЬЯНОВ Дмитрий Валерьевич – кандидат юридических наук, судья Смоленского областного суда.

E-mail: oblsud.sml@sudrf.ru

ЗНИКИН Валерий Колоссович – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного процесса, прокурорского надзора и правоохранительной деятельности ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет», профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики ФБОУ ВУ «Кемеровской государственный университет».

E-mail: koloss2@mail.ru

КИКОТЬ-ГЛУХОДЕДОВА Татьяна Владимировна – кандидат юридических наук, преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Московского университета Министерства внутренних дел России.

E-mail: kikit12@mail.ru

ЛЕБЕДЕВ Владимир Максимович – доктор юридических наук, завкафедрой природоресурсного, земельного и экологического права Национального исследовательского Томского государственного университета.

E-mail: prirodares@mail.ru

ЛИПОВСКИХ Наталья Владимировна – аспирант кафедры гражданского права Юридического института Томского государственного университета.

E-mail: loykon@rambler.ru

ЛОЩИНКИН Виктор Викторович – соискатель кафедры уголовного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.

E-mail: lowinkin@mail.ru

ЛУГОВИК Виктор Федорович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры оперативно-розыскной деятельности Омской академии МВД РФ.

E-mail: vlug@yandex.ru

МАНАНКОВА Раиса Петровна – профессор, доктор юридических наук, профессор лабораторий социально-правовых исследований Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.

E-mail: Law_tsu@mail.ru

МЕЛЬНИКОВА Валентина Григорьевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры природоресурсного, земельного и экологического права Национального исследовательского Томского государственного университета.

E-mail: walmel@mail.ru

НЕВЛЕВ Владислав Владимирович – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Белгородского университета кооперации, экономики и права (БУКЭП).

E-mail: no.pasaran@mail.ru

НЕХОРОШИХ Михаил Евгеньевич – аспирант Юридического института Томского государственного университета.

E-mail: mihaneh_92@mail.ru

ОСОКИНА Галина Леонидовна – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского процесса Национального исследовательского Томского государственного университета.

E-mail: osokinagl@yandex.ru

РАЗЗОРЕНОВА Инна Николаевна – аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики ФБОУ ВУ «Кемеровской государственной академии права».

E-mail: i.razzorenova@yandex.ru

РЫЖЕНКОВ Анатолий Яковлевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права и процесса Калмыцкого государственного университета.

E-mail: 4077778@list.ru

ОТ РЕДАКЦИИ

Научный журнал «Вестник Томского государственного университета. Право» был выделен в самостоятельное периодическое издание из общенаучного журнала «Вестник Томского государственного университета» в 2011 г.

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-45814 от 08.07.2011 г.), ему присвоен международный стандартный номер сериального издания (ISSN 2225–3513).

Журнал включен в «Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук» Высшей аттестационной комиссии. «Вестник ТГУ. Право» выходит ежеквартально и распространяется по подписке, его подписной индекс – 46014 в объединенном каталоге «Пресса России». Полнотекстовые версии вышедших номеров публикуются на сайте журнала: <http://vestnik.tsu.ru/law>.

Все статьи, поступающие в редакцию журнала, подлежат обязательному рецензированию; рукописи не возвращаются. Публикации в журнале осуществляются на некоммерческой основе. С требованиями по оформлению материалов можно ознакомиться на сайте журнала: <http://vestnik.tsu.ru/law>.

Адрес редакции: 634050, г. Томск, пр. Ленина, 36, Томский государственный университет (ТГУ), Юридический институт.

Телефон: 8 (382-2) 52-98-68, 8 (382-2) 78-35-81

Факс: 8 (382-2) 52-98-68

Ответственный секретарь редакции журнала – Н.Г. Геймбух.

Научный журнал
**ВЕСТНИК ТОМСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО
УНИВЕРСИТЕТА**
ПРАВО
2017. № 26

Редактор *В.Г. Лихачева*
Оригинал-макет *Г.П. Орловой*
Дизайн обложки *Яна Якобсона* (проект «Пресс-интеграл»,
факультет журналистики ТГУ)

Учредитель – Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Национальный исследовательский
Томский государственный университет»

Подписано в печать 27.12.2017 г. Формат 70х100 ¹/₁₆.

Печ. л. 9,3; усл. печ. л. 13,0; уч.-изд. л. 13,5.

Тираж 500 экз. Дата выхода в свет 12.01.2018 г. Заказ 2952. Цена свободная

Адрес издателя и редакции: 634050, г. Томск, пр. Ленина, 36
Томский государственный университет

Журнал отпечатан на оборудовании Издательского Дома
Томского государственного университета,
634050, г. Томск, пр. Ленина, 36, тел. 8(382-2) 53-15-28; 52-98-49
<http://publish.tsu.ru>; e-mail; rio.tsu@mail.ru