

Алтайский юридический вестник

Научный журнал Барнаульского юридического института МВД России

№ 1 (9) 2015

Главный редактор:

Андреев А.А., канд. юрид. наук

Заместитель главного редактора:

Анохин Ю.В., д-р юрид. наук, доцент

Ответственный за выпуск:

Казаков А.А., канд. ист. наук, доцент

Состав редакционного совета:

Абызов Р.М., д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

Анисимов П.В., д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

Афанасьев В.С., д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

Арыстанбеков М.А., д-р юрид. наук, доцент
Герасименко Ю.В., д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

Гончаров И.В., д-р юрид. наук, профессор

Деришев Ю.В., д-р юрид. наук, профессор

Кениспаев Ж.К., д-р филос. наук, доцент

Корякин И.П., д-р юрид. наук

Мазунин Я.М., д-р юрид. наук, профессор

Сумачев А.В., д-р юрид. наук, доцент

Федулов Б.А., д-р пед. наук, профессор

Шарапов Р.Д., д-р юрид. наук, профессор

Состав редакционной коллегии:

Суверов Е.В., д-р ист. наук, доцент

Богущкий А.В., канд. ист. наук, доцент

Шатилов С.П., канд. юрид. наук, доцент

Анохина С.Ю., канд. юрид. наук, доцент

Мягков А.В., канд. юрид. наук, доцент

Титаренко А.П., канд. юрид. наук, доцент

Ермакова О.В., канд. юрид. наук

Ким Д.В., д-р юрид. наук, профессор

Бойко Ю.Л., канд. юрид. наук, доцент

Яценко С.В., канд. юрид. наук

Бублик И.Г., канд. юрид. наук, доцент

Чесноков А.А., канд. юрид. наук, доцент

Ответственный секретарь:

Жолобова Ю.С.

Корректурa, компьютерная верстка:

Ю.С. Жолобовой

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе
по надзору в сфере связи,
информационных техноло-
гий и массовых коммуни-
каций. Свидетельство
о регистрации СМИ
ПИ № ФС77-57487
от 27.03.2014

Включен в систему РИНЦ
23.04.2013
(договор № 245-04/2013)

Подписной индекс
распространителя
по договору подписки
с ОАО «Роспечать» – 70801

Учредитель: Барнаульский
юридический институт
МВД России.
Свободная цена.

Адрес редакции, издателя,
типографии: 656038, Алтайский
край, г. Барнаул, Барнаульский
юридический институт
МВД России,
ул. Чкалова, 49.
[www.http://vestnik.buimvd.ru](http://vestnik.buimvd.ru).
E-mail: altvest@buimvd.ru

Научно-исследовательский
и редакционно-издательский
отдел.

Подписано в печать 15.02.2015 г.
Выход в свет 15.03.2015 г.
Заказ № 229. Формат 60x84/8.
Ризографирование.
Усл. п.л. 13,1. Тираж 113 экз.

© Барнаульский юридический
институт МВД России, 2015

Altai Law Journal

Science Journal of Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

№ 1 (9) 2015

Editor-in-Chief:

Andreev A.A., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Deputy Editors-in-Chief:

Anokhin Yu.V., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences),
assistant-professor

Responsible for Issue:

Kazakov A.A., (Candidate of Historical Sciences),
assistant-professor

Editorial Advisory Board:

Abyzov R.M., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences),
professor, Honored lawyer of Russia
Anisimov P.V., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences),
professor, Honored lawyer of Russia
Afanasiev V.S., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences),
professor, Honored lawyer of Russia
Arystanbekov M.A., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor
Gerasimenko Yu.V., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences),
professor, Honored lawyer of Russia
Goncharov I.V., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor
Derishev Yu.V., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor
Kenispaev Z.K., Ph.D. (Doctor of Philosophical Sciences),
assistant-professor
Koryakin I.P., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences)
Mazunin Ya.M., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor
Sumachev A.V., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences),
assistant-professor
Fedulov B.A., Ph.D. (Doctor of Pedagogical Sciences),
professor
Sharapov R.D., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor

Editorial Review Board:

Suverov E.V., Ph.D. (Doctor of Historical Sciences),
assistant-professor
Bogutskiy A.V., Ph.D. (Candidate of Historical Sciences),
assistant-professor
Shatilov S.P., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Anokhina S.Yu., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Myagkov A.V., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Titarenko A.P., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Ermakova O.V., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Kim D.V., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor
Boiko Yu.L., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Yatsenko S.V., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Bublik I.G., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Chesnokov A.A., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor

Executive Secretary:

Zholobova Yu.S.

Proofreading, desktop publishing:

Zholobova Yu.S.

The journal is registered
in Federal Service
for Supervision in the Sphere
of Telecom, Information
Technologies and Mass
Communications.

Registration certificate
PI No. FS77-57487 dated
27.03.2014.

Journal indexing:
RINTS contract
No. 245-04/2013
(23.04.2013)

Subscription index
in the catalog
of «RosPechat»
Agency Ltd is 70801

Founder: Barnaul Law
Institute of the Ministry
of the Interior of Russia.
Uncontrolled price.

Address of editor, editor's and
printing office: 656038,
Altai territory,
Barnaul, Barnaul Law
Institute of the Ministry
of the Interior of Russia,
Chkalovstr., 49.
www: <http://vestnik.buimvd.ru>.
E-mail: altvest@buimvd.ru

Research-evaluation
and publishing department.

Passed for printing 15.02.2015.
Issue date 15.03.2015 г.
Order 229. Format 60x84/8.
Conventional printed sheets 13,1.
Issue 113 copies.

© Barnaul Law Institute
of the Ministry of the Interior
of Russia, 2015

СОДЕРЖАНИЕ

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

<i>Антропов В.М.</i> Участие переменного и постоянного состава Барнаульского пехотного и Лепельского артиллерийско-минометного училищ в Великой Отечественной войне	7
<i>Курсакова Е.Н.</i> Государственно-экономическая политика в Алтайском крае (конец XX – начало XXI в.)	12
<i>Лен К.В.</i> Общие причины преобразования муниципального законодательства Российской империи во второй половине XIX в.	15
<i>Суверов Е.В.</i> Формирование железнодорожной милиции в Западной Сибири (1937-1941 гг.)	19
<i>Тяпкин М.О.</i> Трансформации лесного законодательства и системы лесного управления Российской империи в 1725-1740 гг.	22

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

<i>Демаков Р.А.</i> Значение правового прогнозирования в сфере законопроектной деятельности Правительства РФ	28
<i>Савоськин А.В.</i> Распространение законодательства о государственных (муниципальных) услугах на рассмотрение обращений граждан	31
<i>Смыкалин А.С.</i> Историко-сравнительный анализ судебных систем XIX-XXI вв. в России (Часть вторая)	36
<i>Чувальская И.П.</i> Основные подходы к содержанию института ответственности по международному праву и праву Европейского союза	41
<i>Якушев В.А.</i> Правовые основы пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел Советского государства (1917-1991 гг.)	45
<i>Чашиников В.А., Фалькина Т.Ю.</i> О соотношении понятий «принуждение» и «ограничение»	50

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

<i>Булавчик В.Г.</i> Административно-правовая регламентация повседневной деятельности органов внутренних дел	55
<i>Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А.</i> Контракт о прохождении службы в органах внутренних дел и его правовая природа	59
<i>Куюнова А.В., Юрицин А.Е.</i> Организационно-правовые и тактические основы деятельности полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности в Российской Федерации	63
<i>Равнюшкин А.В.</i> О правовой коллизии в нормативно-правовом регулировании административной ответственности за совершение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений	68

УГОЛОВНОЕ ПРАВО, КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

<i>Ботвин И.В.</i> Вина как основной элемент состава причинения имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием	73
<i>Ермакова О.В.</i> Вопросы квалификации должностных преступлений	77
<i>Кобец П.Н.</i> Совершенствование уголовного законодательства, регулирующего сферу экономики, как одна из задач борьбы с преступлениями и правонарушениями	79
<i>Семенюк Р.А.</i> Состояние опьянения как обстоятельство, отягчающее наказание	82

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА, ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

<i>Антонов И.Ю.</i> Сущность и структурный анализ оперативно-разыскного мероприятия «Наблюдение», проводимого с использованием технических средств.....	85
<i>Белицкий В.Ю.</i> Анализ определения понятия финансовой пирамиды, предложенного в проекте Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением уголовной ответственности за создание и руководство деятельностью финансовой пирамиды»	91
<i>Бирюков В.В.</i> Допрос: основы тактики и познавательная эффективность.....	96
<i>Топчиева Т.В.</i> К вопросу о предмете досудебного соглашения о сотрудничестве	98
<i>Удовиченко В.С.</i> Преодоление противодействия при допросе подозреваемого в сбыте наркотических средств	101
<i>Шатохин И.Д.</i> Обеспечение права на тайну телефонных переговоров в оперативно-разыскной деятельности (по материалам Конституционного Суда Российской Федерации)	105

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ

<i>Болдырев В.А., Мазитов Р.Р.</i> Демонтаж части самовольной постройки	109
<i>Карданов Р.Р., Гаужаева В.А.</i> Особенности организации взаимодействия участкового уполномоченного полиции с частными детективными и охранными предприятиями.....	113
<i>Процалыгин Р.А., Странцов А.А.</i> Наличные деньги как предмет договора мены	116
<i>Филимонова И.В.</i> Фиктивный брак и фиктивный развод как виды фиктивных семейно-правовых отношений.....	120

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ: ИМЕНА, СОБЫТИЯ, ДАТЫ

85-летний юбилей Владимира Сергеевича Афанасьева	125
--	-----

CONTENTS

HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Antropov V.M.</i> Participation of the Staff of the Barnaul Infantry College and the Lepel Artillery and Mortar College in the Great Patriotic War	7
<i>Kursakova E.N.</i> State Economic Policy in the Altai Territory (the Late XX – Early XXI Centuries)	12
<i>Len K.V.</i> Common Causes for the Conversation of Municipal Legislation of the Russian Empire in the Second Half of the XIX th Century	15
<i>Suverov E.V.</i> Formation of the Railway Police in Western Siberia (1937-1941)	19
<i>Tyapkin M.O.</i> Transformation of the Forest Legislation and the System of Forest Management in the Russian Empire in 1725-1740	22

STATE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS

<i>Demakov R.A.</i> Value of Legal Forecasting in the Sphere of Legislative Activities of the Government of the Russian Federation	28
<i>Savoskin A.V.</i> Dissemination of the Public (Municipal) Services Legislation for Consideration of Citizens' Recourses	31
<i>Smikalin A.S.</i> Historical and Comparative Analyses of the Judicial Systems of the XIX-XXI Centuries in Russia (Part Two)	36
<i>Chuvalskaya I.P.</i> Basic Approaches to the Content of the Institute of Responsibility under International Law and European Union Law	41
<i>Yakushev V.A.</i> Legal Basis for Pension Provision for Law Enforcement Officers in the Soviet State (1917-1991)	45
<i>Chashnikov V.A., Falkina T.Yu.</i> On the Corelation of the Concepts «Coercion» and «Limitation»	50

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

<i>Bulavtchic V.G.</i> Administrative and Legal Regulation of Daily Activities of Internal Affairs Agencies	55
<i>Grishakov A.G., Pribytko Ju. A.</i> Contract on Service in Internal Affairs Agencies and its Legal Nature	59
<i>Kuyanova A.V., Yuritsin A.E.</i> Legal and Tactical, Fundamentals Policing for the Protection of Public Order and Public Safety in the Russian Federation	63
<i>Ravnushkin A.V.</i> About the Conflict of Law in the Legal Regulation of Administrative Responsibility for Violations in the Sphere of Family Relations	68

CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, PENAL LAW

<i>Botvin I.V.</i> Guilt as a Component Element of Causing Property Damage by Deception or Abuse of Trust	73
<i>Ermakova O.V.</i> Issues of Qualification of Crimes by Officials	77
<i>Kobets P.N.</i> Improvement of the Criminal Legislation, Regulating the Economy, as one of the Objectives of Crime and Offences Fighting	79
<i>Semeniuk R.A.</i> Intoxication as a Circumstance Aggravating Punishment	82

CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS, FORENSICS ENQUIRY, INVESTIGATIVE ACTIVITY

<i>Antonov I.Yu.</i> Essence and Structural Analysis of Operative Search Event «Watching» Using Technical Means	85
<i>Belitsky V.Yu.</i> Analysis of the Definition «Financial Pyramid» Provided by the Project of the Federal Law «About Amendments to the Criminal Code and the Code of Criminal Procedure of Russia and Putting in Criminal Responsibility for Creation and Control of Financial Pyramids»	91
<i>Biryukov V.V.</i> Interrogation: the Basics of Tactics and Cognitive Efficiency	96
<i>Topchieva T.V.</i> On the Issue of the Subject of Pre-trial Cooperation Agreement	98

<i>Udovychenko V.S.</i> Overcoming Opposition when Interrogation of Suspect in the Narcotic Drug Marketing.....	101
<i>Shatokhin I.D.</i> Right to Privacy of Telephone Conversations in Operational-investigative Activity (According to the Materials of the Constitutional Court of the Russian Federation)	105

CIVIL LEGAL RELATIONS

<i>Boldyrev V.A., Mazitov R.R.</i> Removal of the Unauthorized Structures	109
<i>Kardanov R.R., Gauzhaeva V.A.</i> Peculiarities of Organization of Interaction between Police Commissioner and Private Detective and Security Agencies	113
<i>Proshaligin R.A., Strantsov A.A.</i> Cash as a Subject of the Contract of Exchange	116
<i>Filimonova I.V.</i> Fictitious Marriage and Fictitious Divorce as the Types of Fictitious Family Legal Status.....	120

LAW: NAMES, EVENTS, DATES

85 th anniversary of Vladimir S. Afanasyev	125
---	-----

История государства и права

УДК 341.321.3:378.635

В.М. Антропов

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

e-mail: altai_police@mail.ru

УЧАСТИЕ ПЕРЕМЕННОГО И ПОСТОЯННОГО СОСТАВА БАРНАУЛЬСКОГО ПЕХОТНОГО И ЛЕПЕЛЬСКОГО Артиллерийско-минометного училищ В ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЕ

В статье рассказывается об участии в боях Великой Отечественной войны выпускников и офицеров военных училищ, в 1941-1945 гг. дислоцировавшихся на территории, которую в настоящее время занимает Барнаульский юридический институт МВД России. Особое внимание уделено тем из них, кто удостоен звания Героя Советского Союза.

Ключевые слова: Великая Отечественная война, военное училище, Герой Советского Союза.

V.M. Antropov

a postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry
of the Interior of Russia

e-mail: altai_police@mail.ru



PARTICIPATION OF THE STAFF OF THE BARNAUL INFANTRY COLLEGE AND THE LEPEL ARTILLERY AND MORTAR COLLEGE IN THE GREAT PATRIOTIC WAR

The article is about participation of graduates and officers of the two military colleges in fights of the Great Patriotic War in 1941-1945. The colleges were deployed on that territory which is occupied by the Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia now. Special attention is paid to those who are awarded the title of Hero of the Soviet Union.

Key words: the Great Patriotic War, military college, Hero of the Soviet Union.

В годы Великой Отечественной войны в военном городке, на территории которого в настоящее время размещается Барнаульский юридический институт МВД России, дислоцировались два военных училища, готовивших командиров для Красной Армии: сформированное летом 1941 г. Барнаульское пехотное училище и эвакуированное из Белорусской ССР Лепельское артиллерийско-минометное училище (в соответствии с приказом народного комиссара обороны СССР от 3 сентября 1941 г. № 0337 военно-

учебные заведения после передислоцирования по названиям пунктов новой дислокации не переименовывались, а сохраняли свои прежние наименования) [24].

Учебные заведения были расквартированы в бывшем расположении 630-го стрелкового полка, 24 июня 1941 г. убывшего на фронт. Барнаульский полк участвовал в обороне Смоленска, за отличия в боях под Ельней одним из первых получил статус гвардейского [26], оборонял Москву, сражался на Курской дуге, освобождал

Белоруссию, штурмовал Кенигсберг, а завершил свой боевой путь разгромом земландской группировки противника на косе Фрише-Нерунг и взятием военно-морской базы Пиллау [2]. В честь сибиряков-гвардейцев Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 7 сентября 1946 г. был назван восточно-пруссский город Тапиау (ныне – Гвардейск Калининградской области) [7].

В тылу тем временем шла подготовка новых командных кадров. Срок обучения в военных училищах был установлен 6 месяцев, в артиллерийских с сентября 1942 г. – 8 месяцев [25], после чего выпускники в звании лейтенантов направлялись в действующую армию. Однако порой обстановка на фронтах требовала немедленного пополнения с целью покрытия убыли личного состава. В таком случае производились досрочные выпуски курсантов для укомплектования формируемых первоочередных и запасных частей, обучения красноармейского состава и получения практических навыков. В Барнаульском пехотном училище курсанты лишь 3 наборов из 13 прошли полный курс обучения и получили офицерские звания, остальные были отправлены на фронт рядовыми и младшими командирами [27, с. 132].

Так, в 1943 г. из Барнаульского пехотного училища без присвоения офицерского звания был выпущен Ф.А. Кауров. Помощник командира взвода 3-го батальона 205-го гвардейского стрелкового полка 70-й гвардейской стрелковой дивизии 13-й армии Центрального фронта отличился при освобождении Украины [31, с. 119]. 21 сентября 1943 г. гвардии старший сержант Кауров в составе своего взвода переправился через Днепр в районе села Домантово Репкинского района Черниговской области. В течение 5 дней подразделение отражало немецкие контратаки, и даже когда в живых осталось всего трое бойцов, получивший несколько тяжелых ранений Кауров продолжал вести огонь, переползая от одного пулемета к другому [13]. Плацдарм на западном берегу Днепра был удержан до переправы главных сил. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 16 октября 1943 г. Ф.А. Каурову присвоено звание Героя Советского Союза [8, т. 1, с. 639], а на следующий день он скончался в госпитале от ран¹. В Чернобыле, недалеко от которого похоронен герой, одна из улиц названа в его честь.

¹ Согласно донесению о безвозвратных потерях дата гибели 7 октября (ЦАМО. Ф. 58. Оп. 18002. Д. 25)

В том же 1943 г. из Барнаульского пехотного училища в звании сержанта был направлен на фронт В.Е. Смирнов. В ноябре 1943 г. он, будучи командиром отделения отдельного лыжного батальона 9-й гвардейской стрелковой дивизии 39-й армии 1-го Прибалтийского фронта, участвовал в боях за освобождение Лиозненского района Витебской области Белорусской ССР [20, с. 480]. 14 ноября гвардии старший сержант Смирнов, находясь с отделением на правом фланге роты, в бою за высоту у деревни Шумшино обнаружил сидевшего в засаде вражеского пулеметчика. Он бросился на пулемет и своим телом прикрыл роту от огня противника [23, с. 89]. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 июня 1944 г. В.Е. Смирнову посмертно присвоено звание Героя Советского Союза [8, т. 2, с. 485], его имя увековечено в названии улицы в г. Барнауле.

Любовь к Родине и готовность к самопожертвованию курсантам в училище воспитывали командиры, такие как капитан В.И. Баклаков и Н.В. Ларин. В.И. Баклаков – уроженец Целинного района, кадровый командир, участник советско-финляндской войны. Будучи командиром разведывательного батальона, в сентябре 1941 г. он получил тяжелое ранение. Излагая биографию В.И. Баклакова в книге «Боевая слава Алтая», работник краевого партархива Ф.П. Ельков так описывает этот период: «В боях под Ельней Баклаков был ранен. Отлежался в госпитале и снова в строй. На этот раз майор оказался на генеральской должности. Баклакова назначили командиром бригады лыжников» [9, с. 41]. На самом же деле В.И. Баклаков после лечения командовал курсантским батальоном в Барнаульском пехотном училище и лишь в 1943 г. вернулся в действующую армию, командовал сформированной из сибиряков 28-й отдельной лыжной бригадой и 37-й гвардейской стрелковой дивизией на Центральном фронте. В январе 1944 г. Баклаков был назначен на должность командира 218-й стрелковой дивизии, которая летом того же года освободила ряд населенных пунктов на Западной Украине и в Польше [16, с. 20-21]. В начале августа первый эшелон дивизии форсировал реку Висла и захватил господствующую высоту 202,7 севернее города Сандомир. Руководивший расширением плацдарма командир был тяжело ранен, но оставался на командном пункте до полного окончания переправы и закрепления частей. 13 сентября 1944 г. ему было присвоено воинское звание генерал-майор, а десять дней спустя Указом Президиума Вер-

ховного Совета СССР – звание Героя Советского Союза [8, т. 1, с. 108].

После выздоровления В.И. Баклаков поступил в Академию Генерального штаба, служил на командных должностях в Барановичском и Белорусском военных округах. Был награжден тремя орденами Ленина, тремя орденами Красного Знамени и орденом Суворова 2-й степени [15, с. 423].

Н.В. Ларин с началом войны окончил ускоренный курс Новосибирского пехотного училища, с ноября 1941 г. командовал пулеметным взводом в Барнаульском пехотном училище, после чего был откомандирован для обучения на высших офицерских курсах «Выстрел» [17]. Воюя на Центральном, Белорусском, 1-м Белорусском и 1-м Украинском фронтах. Был дважды ранен. 26 января 1945 г. батальон 524-го стрелкового полка 112-й дивизии 13-й армии 1-го Украинского фронта под командованием Ларина с ходу форсировал Одер в районе населенного пункта Дембзен и захватил плацдарм [6, с. 310]. Находясь в боевых порядках батальона, командир получил тяжелое ранение, но его бойцы отразили многочисленные контратаки и удержали позиции, при этом уничтожили до батальона противника. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 10 апреля 1945 г. капитану Ларину было присвоено звание Героя Советского Союза [8, т. 1, с. 848]. После войны он окончил Высшую школу МВД СССР и служил в городском управлении милиции Новокузнецка. Выйдя в отставку, переехал в Минскую область, был народным заседателем Верховного Суда Белорусской ССР. Награжден орденом Ленина, двумя орденами Красного Знамени, орденом Александра Невского, Отечественной войны 2-й степени. В память о Н.В. Ларине его именем была названа улица в г. Молодечно Республики Беларусь.

По праву гордится Лепельское артиллерийско-минометное училище шестью выпускниками – Героями Советского Союза.

Ф.А. Логвин окончил училище в 1942 г., командовал батареей 491-го минометного полка 38-й армии Воронежского фронта. Принимал участие в боях за освобождение Правобережной Украины, в т.ч. родной Сумщины. 6 октября 1943 г. батарея Логвина переправилась через Днепр в районе села Сваромье Вышгородского района, помогла стрелковым частям захватить и удержать плацдарм. Минометчики отразили 5 немецких контратак, подавили огонь 2 артиллерийских батарей и 6-ствольного миномета, уничтожили до 280 солдат и офицеров против-

ника и 10 автомашин с боеприпасами [9, с. 296]. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 февраля 1944 г. старший лейтенант Логвин был удостоен звания Героя Советского Союза с вручением ордена Ленина и медали «Золотая Звезда» [8, т. 1, с. 882]. 30 сентября 1944 г. он был тяжело ранен, День Победы встретил в госпитале. После войны продолжил службу в Советской Армии, уволен в запас в 1973 г. в звании полковника. Награжден орденом Богдана Хмельницкого 3-й степени, двумя орденами Отечественной войны 1-й степени, орденом Красной Звезды.

Л.П. Тихмянов стал курсантом, уже имея боевой опыт и ранение. После окончания училища в 1943 г. он был назначен на должность командира батареи 12-го минометного полка 43-й минометной бригады 3-й гвардейской артиллерийской дивизии 5-го артиллерийского корпуса прорыва Западного фронта. 25 февраля 1944 г. батарея Тихмянова и группа бойцов 927-го стрелкового полка в течение 8 часов обороняли важную высоту к востоку от деревни Шарово Витебской области Белорусской ССР. В критический момент боя комбат вызвал огонь на себя. Противник понес большие потери – на подступах осталось 259 трупов вражеских солдат и офицеров [19, с. 523]. Местные жители называли высоту, ранее не имевшую названия, Тихмяновской [29]. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 16 мая 1944 г. старший лейтенант Тихмянов был удостоен звания Героя Советского Союза [8, т. 2, с. 581]. После войны он продолжил службу в Советской Армии, стал генерал-майором, руководил Тульским областным комитетом ДОСААФ. В числе наград: два ордена Красной Звезды и орден «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» 3-й степени [3, с. 251]. Улицы имени Тихмянова есть в г. Туле и г. Новосокольники Псковской области.

В Указе Президиума Верховного Совета СССР о присвоении звания Героя Советского Союза от 24 марта 1945 г. упоминаются имена сразу трех выпускников Лепельского училища: П.Я. Трунова, И.М. Барина и С.П. Сельского.

П.Я. Трунов был зачислен в училище в июле 1941 г. Став офицером, он участвовал в битве под Сталинградом, сражался на Орловско-Курской дуге, форсировал Днепр и освобождал Киев. 15 июля 1944 г. батарея 283-го Краснознаменного минометного полка 5-й армии 3-го Белорусского фронта вместе с передовыми стрелковыми подразделениями форсировала реку Неман и захватила плацдарм. Контратаки противника были отбиты без потерь среди ми-

нометчиков, при этом командир батареи старший лейтенант Трунов лично уничтожил из противотанкового ружья 2 танка и 15 солдат противника. Впоследствии в боях за Восточную Пруссию при отражении атаки 12 танков противника он лично подбил 3 из них [14, с. 430-431]. П.Я. Трунов принимал участие в Параде Победы на Красной площади 24 июня 1945 г., в 1946 г. вышел в запас в звании майора. Награжден орденом Ленина, двумя орденами Отечественной войны 1-й степени, орденом Красной Звезды, украинским орденом Богдана Хмельницкого.

Закончив училище в 1942 г., И.М. Баринов в течение двух лет командовал минометной батареей 101-го минометного полка 3-й минометной бригады 7-й артиллерийской дивизии прорыва 46-й армии 3-го Белорусского фронта. Принимал участие в боях за Изюм и Запорожье, форсировал Днепр, сражался на реке Свирь. Был дважды ранен, награжден орденом Красной Звезды и медалью «За отвагу» [12, с. 35]. 24 августа 1944 г. батарея под командованием старшего лейтенанта Баринова, совершая марш на новые огневые позиции, вышла к селу Татарбунары Одесской области Украинской ССР, где обнаружила немецкую батарею, разворачивающуюся на огневые позиции. Советские артиллеристы скрытно подобралась к врагу, огнем из автоматов уничтожили расчеты и захватили матчасть. Развернув 105-мм гаубицы в сторону противника, группа под командованием Баринова вела огонь, пока не израсходовала все снаряды, а затем заняла оборону. В течение 21 часа батарея отбила девять атак. После того как закончились боеприпасы и противник подошел к НП, комбат и 8 оставшихся в живых бойцов пошли в рукопашную. Все они погибли [4]. Через полчаса к Татарбунарам прорвалась 5-я мотострелковая бригада, бойцы которой насчитали на склонах Белолесской горы, где держали оборону батарейцы, около 400 трупов немецких солдат и офицеров [1, с. 31]. Звание Героя Советского Союза старшему лейтенанту Баринову присвоено посмертно. Его имя носят улицы в г. Черепаново Новосибирской области и г. Татарбунары Одесской области Украины – на родине героя и на месте гибели.

Детство С.П. Сельского прошло в «большой и дружной семье воспитанников барнаульского детского дома № 8» [18, с. 251]. По окончании училища в 1943 г. он был назначен на должность командира батареи 101-го минометного полка 7-й артиллерийской дивизии 46-й армии 2-го Украинского фронта. В декабре 1944 г. в

бою у села Синатэлен южнее Будапешта, первым переправившись на плоту через Дунай, он корректировал огонь по огневым точкам противника, мешавшим продвижению наших подразделений [16, с. 260-261]. Двигаясь в боевых порядках стрелков, минометчики Сельского уничтожили противотанковое орудие, 2 станковых пулемета и до двух взводов пехоты врага и в течение двух суток отражали контратаки. В ответ на радиограмму командования «Восхищены вашим мужеством!» комбат лаконично ответил: «Можете надеяться на нас. Благодарим за доверие» [18, с. 252]. После войны он был офицером-воспитателем Московского артиллерийского подготовительного училища, служил в Одесском и Московском военных округах, Московском округе противовоздушной обороны, окончил Военно-политическую академию, вышел в запас в звании полковника [22, с. 78]. Получил ученую степень кандидата исторических наук, работал в Центральном межведомственном институте повышения квалификации руководителей строительства Московского инженерно-строительного института им. В.В. Куйбышева. К боевым наградам С.П. Сельского – «Золотой Звезде», орденам Ленина, Красного Знамени, Красной Звезды и трем орденам Отечественной войны 1-й степени добавилась награда за трудовую доблесть – орден «Знак Почета» [21, с. 233].

М.М. Сурошников до поступления в училище воевал на Северо-Западном фронте, был дважды ранен. После выпуска в 1944 г. стал командиром артиллерийской батареи мотострелкового батальона 6-й гвардейской механизированной бригады (2-й гвардейский механизированный корпус 46-й армии 2-го Украинского фронта). Воевал на Украине, в Румынии и Венгрии. 9 декабря 1944 г. советские войска форсировали Дунай. Батарея Сурошникова располагалась на захваченном плацдарме на западном берегу реки в районе населенного пункта Шандор. Дальнейшее продвижение было блокировано, и наши части снялись с позиций для передислокации на новый рубеж. Воспользовавшись этим, немцы пошли в атаку. Командир батареи принял решение принять бой и задержать продвижение противника. Артиллеристы продержались до подхода подкрепления, отразив 7 атак, уничтожив 6 танков, 2 бронетранспортера и более 100 солдат противника. В живых осталось только четверо, в т.ч. командир, получивший два тяжелых ранения, но не покинувший поля боя [28, с. 475]. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 28 апреля 1945 г. гвардии лей-

тенанту Суорошникову было присвоено звание Героя Советского Союза с вручением ордена Ленина и медали «Золотая Звезда» [8, т. 2, с. 544]. Об этом он узнал в госпитале, где находился на излечении до сентября 1945 г. Также Суорошников был награжден орденами Ленина, Красной Звезды и Отечественной войны 1-й степени.

Всего за годы войны Барнаульское пехотное училище выпустило 1975 командиров. Лепельское училище дало фронту 6774 офицера-артиллериста [5, с. 70]. Их высокие боевые и

моральные качества подтверждает письмо командира 19-й отдельной минометной бригады руководству Лепельского училища: «Если будете производить очередной выпуск военных командиров, обязательно черкните об этом пару слов. Буду иметь в виду и быть в претензии перед отделом кадров фронта. Мне очень нравится Ваш народ» [30]. Выпускники училищ воевали на всех фронтах, демонстрируя высокие боевые и моральные качества, о чем свидетельствует тот факт, что более 80% из них были награждены орденами и медалями.

Литература

1. Андреев Г.И., Вакуров И.Д. Герои-сибиряки. Новосибирск, 1967.
2. Антропов В. Пол-Европы прошагали, полземли... // Честь имею! 2015. Февр. № 126.
3. Арсеньев А.Я., Арсеньева А.П. Псковичи – Герои Советского Союза. Л., 1983.
4. Баринов Иван Михайлович // Новосибирская Книга Памяти. URL: <http://www.sibmemorial.ru/node/140> (дата обращения: 10.02.2015).
5. Богуцкий А.В. Алтайские части и соединения в годы Великой Отечественной войны. Барнаул, 2005.
6. В пламени и славе. Новосибирск, 1969.
7. Гвардейск // Официальный сайт муниципального образования «Гвардейское городское поселение». URL: <http://gvardeisk.org/> (дата обращения: 28.01.2015).
8. Герои Советского Союза: Краткий биографический словарь: в 2 т. М., 1988.
9. Гриченко И.Т., Головин Н.М. Подвиг: сборник очерков о Героях Советского Союза. Харьков, 1983.
10. Дриго С.В. За подвигом – подвиг. Калининград, 1984.
11. Ельков Ф. От батрака до генерала // Боевая слава Алтая: Герои Советского Союза – наши земляки / сост. М.Т. Карначев, Ф.П. Ельков. Барнаул, 1967.
12. Звезды доблести ратной. Новосибирск, 1967.
13. Зубенко В. Герой из пехотного училища // Вечерний Барнаул. 2014. 25 апр.
14. Кавалеры Золотой звезды. Очерки о Героях Советского Союза / сост. А.А. Трокаев. Донецк, 1976.
15. Коломиец Н.Д. Только вперед // Звезды доблести боевой. Львов, 1968.
16. Кузнецов И.И., Джога И.М. Золотые Звезды Алтая. Барнаул, 1982.
17. Ларин Николай Владимирович // Муниципальное бюджетное учреждение «Архив города Новокузнецка». URL: http://www.archivnvkz.ru/?page_id=368&pid=232 (дата обращения: 16.02.2015).
18. Ледников Д. Плацдарм на Дунае // Боевая слава Алтая: Герои Советского Союза – наши земляки / сост. М.Т. Карначев, Ф.П. Ельков. Барнаул, 1967.
19. Минутко И. Высота у реки Черницы // Бессмертен подвиг их высокий. Тула, 1983.
20. Навечно в сердце народном. Минск, 1984.
21. Овеянные славой имена. Одесса, 1989.
22. О чем рассказывают Звезды Героев. Барнаул, 1962.
23. Побратимы Матросова. Минск, 1984.
24. РГВА. Ф. 4. Оп. 11. Д. 65. Л. 458.
25. РГВА. Ф. 4. Оп. 11. Д. 72. Л. 325.
26. Родионов А. Никольский полковой... // Алтай. 2010. № 6.
27. Ростов Н.Д. Идем мы в решительный бой... Подготовка резервов для фронта в Сибири в период Великой Отечественной войны. Барнаул, 2007.
28. Румянцев Н.М. Люди высокого подвига. Саратов, 1968.
29. Сенецкая И. Была высота Безымянной // Советский патриот. 1976. 9 мая.
30. ЦАМО. Ф. 60171. Оп. 325392. Д. 1. Л. 272.
31. Шел парнишке в ту пору... Киев, 1985.

УДК 338.22(571.15)

Е.Н. Курсакова, канд. ист. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

ГОСУДАРСТВЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В АЛТАЙСКОМ КРАЕ (КОНЕЦ XX – НАЧАЛО XXI В.)

В статье исследуется государственная экономическая политика в Алтайском крае в конце XX – начале XXI в. на основе анализа ряда постановлений администрации Алтайского края в отношении социально-экономического развития, закона Алтайского края «Об утверждении краевой целевой программы "Развитие промышленного производства в Алтайском крае" на 2006-2008 годы», «Стратегии развития Алтайского края до 2025 года» и др.

Ключевые слова: Алтайский край, модернизация, промышленная политика, экономическая история, экономическая политика.

E.N. Kursakova, Ph.D. (Candidate of Historical Sciences)
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia



STATE ECONOMIC POLICY IN THE ALTAI TERRITORY (THE LATE XX – EARLY XXI CENTURIES)

The article investigates the formation of state economic policy in the Altai Territory in the late XX – early XXI centuries. It is based on the analysis of a number of decisions of the Altai Territory administration in terms of social and economic development, the law of the Altai Territory «On approval of the regional target program "Development of industrial production in the Altai Territory for 2006-2008"»; «Strategies of development of the Altai Territory till 2025» and others.

Key words: Altay region, modernization, industrial policy, economic history, economic policy.

На современном этапе модернизации возрастает значение экономической политики как целенаправленной многоуровневой системы взаимодействия государства с другими хозяйственными субъектами рыночной экономики. При разработке методических основ формирования общероссийской эффективной стратегии экономической политики необходимо учитывать социально-экономический опыт промышленной политики регионов, увеличивших объемы промышленного производства. Например, в Алтайском крае объемы промышленного производства за 2006-2013 гг. увеличились в 1,6 раз (за 1998-2005 гг. – на 38%), а среднегодовой темп роста промышленности края за прошедшие 8 лет составил 6,4% (за 1998-2005 гг. – 4,4%) [3, с. 12].

В рамках данной статьи проводится исторический анализ формирования правовых условий государственной экономической политики в Алтайском крае в конце 1990-х – начале 2000-х гг.,

основанный на исследовании таких нормативно-правовых документов, как постановления и законы Алтайского края. Очень важно проследить в целом процесс формирования и становления долгосрочного экономического курса государства в отдельном регионе, направленного на создание прежде всего правовых, организационных, а также других условий для быстрого и сбалансированного роста рыночной экономики. Кроме того, исследование опыта Алтайского края может наглядно продемонстрировать не только положительные моменты этого процесса, но и просчеты и ошибки: отсутствие системного подхода к социально-экономической политике и такой ее важной составляющей, как промышленная политика, может привести к воспроизводственным диспропорциям, нарушить взаимодействие субъектов хозяйственной деятельности разных сфер и замедлять развитие региона, что и наблюдалось в Алтайском крае на всем протяжении 1990-х гг.

Развитие экономики Алтайского края в период рыночных преобразований в 1992-1998 гг. экономисты характеризуют как «длительный спад во всех отраслях экономики края» [4, с. 250]. Если накануне перестройки край занимал по объему производства промышленной продукции 24 место, то после всех преобразований был отброшен в общем рейтинге регионов на 34 место. Одной из причин сложного экономического положения Алтайского края был отказ органов государственной власти и муниципального управления края от планирования и элементов государственного регулирования экономики региона. Безусловно, принимались законы и постановления [6-9], однако целенаправленная промышленная политика в крае в этот период отсутствовала.

Длительная работа администрации края, ученых и специалистов вузов и предприятий всех форм собственности по выработке программных документов социально-экономического развития Алтайского края начинается только с 1999 г. Первоначально Алтайским краевым Законодательным Собранием был принят План социального и экономического развития на 1998-2000 гг. и на период до 2005 г. Однако стабилизировать ситуацию и преодолеть последствия кризиса в экономике края в первые годы XXI в. так и не удалось.

В 2002 и 2004 гг. в Барнауле прошли научно-практические конференции, посвященные разработке «Стратегии социально-экономического развития Алтайского края до 2010 года» и в целом реформированию промышленности края [10]. В 2004 г. данный программный документ был принят [9] и вместе с постановлением администрации Алтайского края «О приоритетных направлениях социально-экономического развития Алтайского края на 2006-2008 гг.» от 2 марта 2006 г. № 85 послужил основанием для разработки по заказу администрации Алтайского края целевой программы «Развитие промышленного производства в Алтайском крае на 2006-2008 годы». Разработчиком Программы выступил Алтайский научно-технологический центр «Институт проблем промышленного развития» АлтГТУ им. И.И. Ползунова (далее ИППР).

Исследователи отмечают, что в России на государственном уровне институты развития (Инвестиционный фонд, Российская венчурная компания, Банк развития, Российская корпорация нанотехнологий) появились намного позже, чем сформировалось в стране рыночное экономическое пространство, поскольку считалось,

что управлять экономикой будет «невидимая рука рынка». Это была одна из причин, почему, например, промышленная политика, как на государственном, так и на региональном уровнях, отсутствовала в стране долгие годы.

Новую программу развития промышленного производства в крае начали разрабатывать под руководством профессора В.А. Бородина с осени 2005 г. Экономисты объективно оценили состояние промышленного развития Алтайского края, сформулировали цели, задачи, сроки и механизм реализации, приоритетные направления, ресурсное обеспечение программы и ожидаемые результаты ее выполнения [7].

Программа «Развитие промышленного производства в Алтайском крае на 2006-2008 годы» – это был первый опыт создания официального документа привлеченным научным учреждением, однако не единственный. Осенью 2007 г. в крае была опубликована «Альтернативная стратегия социально-экономического развития Алтайского края (концепция)», которая была разработана творческим коллективом под руководством профессора В.В. Мищенко на базе кафедры региональной экономики и управления Алтайского государственного университета по заказу Центрального научно-исследовательского и проектного института по градостроительству Российской академии архитектуры и строительных наук (ЦНИИП градостроительства РААСН, г. Москва).

Авторы «Альтернативной стратегии...» отмечали, что в Алтайском крае в области регионального управления сложилась достаточно противоречивая ситуация: «Параллельно разрабатываются три документа: Стратегия развития края; Схема территориального планирования; Программа социально-экономического развития до 2017 года. Над ними работают разные группы специалистов, и не понятно, каким образом они будут согласованы. Помимо этого еще действует Стратегия развития края до 2010 года, утвержденная в 2004 г.» [1, с. 4].

Кроме того, по решению главы администрации Алтайского края № 157-р от 17.04.2007, согласно Государственному контракту № 25 от 22 марта 2007 г. между Главным управлением экономики и инвестиций Алтайского края и ЗАО «Консалтинговая группа "РОЭЛ Консалтинг"» в это же время разрабатывалась и была принята в конце 2007 г. Стратегия развития Алтайского края до 2025 года.

Таким образом, исходя из анализа основных программных документов этого времени, авторы концепции Стратегии сделали

вполне обоснованный вывод, что в Алтайском крае до сих пор «нет единой промышленной политики: глобальной цели, задач для всех предприятий отрасли, единых принципов, инструментов и т.д.» [1, с. 5].

В Алтайском крае долгое время шло накопление опыта разработки промышленной политики. Чтобы промышленная политика стала действенной, она должна была применяться системно и иметь, прежде всего, правовую базу. Только начиная с 2006 г. руководство Алтайского края в полной мере осознало необходимость формирования концептуальных основ и системного подхода эффективной промышленной политики в рамках программно-целевой реализации с учетом социально-экономического потенциала региона.

Началом же формирования такого системного подхода стал ряд программных документов, принятых законодательной властью и утвержденных исполнительной властью Алтайского края с 2004 г. Это постановления администра-

ции Алтайского края «О стратегии социально-экономического развития Алтайского края на период до 2010 года», «О приоритетных направлениях социально-экономического развития Алтайского края на 2006-2008 годы», закон Алтайского края «Об утверждении краевой целевой программы "Развитие промышленного производства в Алтайском крае" на 2006-2008 годы», новые редакции законов Алтайского края «О промышленной политике» от 01.02.2007 № 4-ЗС и «Об инвестиционной деятельности в Алтайском крае» от 09.03.2007 № 20-ЗС; «Стратегия развития Алтайского края до 2025 г.», утвержденная в конце 2007 г. Промышленная политика, сформулированная в этих программных документах, способствовала привлечению инвестиций и выходу предприятий края на внутренний и внешний рынки с высокотехнологичной, конкурентоспособной продукцией. А это, в свою очередь, позволило перевести промышленное производство в Алтайском крае в стадию стабильного роста.

Литература

1. Альтернативная стратегия социально-экономического развития Алтайского края (концепция) / отв. ред. В.В. Мищенко. Барнаул: Изд-во АлтГУ, 2007.
2. Бодрова Е.В., Калинов В.В. О просчетах государственной экономической политики в последние годы существования СССР // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики: в 3 ч. Тамбов: Грамота, 2014. № 5 (43). Ч. I.
3. В режиме созидания. В ритме позитивных перемен: Социально-экономическое развитие Алтайского края в 2006-2013 годах. Итоги и перспективы / под общ. ред. М.П. Щетинина. Барнаул: АЗБУКА, 2013.
4. Дятчин Н.И., Бородин В.А., Гончаров В.Д. Системный анализ развития промышленности Алтая // Ползуновский вестник. 2003. № 3-4.
5. Мищенко В.В. Депрессивный Алтай: анализ социально-экономической ситуации в крае и направления выхода из кризиса. Барнаул, 2006.
6. Об инвестиционной деятельности в Алтайском крае: закон Алтайского края от 09.12.1998 № 61-ЗС [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 24.03.2014).
7. О законе Алтайского края «Об утверждении краевой целевой программы "Развитие промышленного производства в Алтайском крае"» на 2006-2008 годы: постановление Алтайского края от 05.07.2006 № 347 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.03.2014).
8. О промышленной политике: закон Алтайского края от 12.05.1998 № 27-ЗС [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 24.03.2014).
9. О стратегии социально-экономического развития Алтайского края на период до 2010 года: постановление Алтайского края от 30.01.2004 № 47 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.03.2014).
10. Стратегия социально-экономического развития Алтайского края до 2010 года: мат-лы науч.-практ. конф. / под ред. В.И. Псарева. Барнаул, 2002.

УДК 2.075.1:340.130.53

К.В. Лен, канд. ист. наук, доцент

Барнаулский юридический институт МВД России

ОБЩИЕ ПРИЧИНЫ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.

Данная статья посвящена анализу «Городового положения 1870 г.». Автор статьи рассматривает общий исторический фон эпохи, приведший к необходимости модернизации всей системы муниципального законодательства.

Ключевые слова: Городовое положение, Жалованная грамота городам, городская реформа 1870 г., городской голова, городская управа, шестигласная городская дума, губернская администрация, магистратуры.



K.V. Len, Ph.D. (Candidate of Historical Sciences), assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

COMMON CAUSES FOR THE CONVERSION OF MUNICIPAL LEGISLATION OF THE RUSSIAN EMPIRE IN THE SECOND HALF OF THE XIXTH CENTURY

This article analyzes «City Regulations of 1870». The author considers the general historical background of the era that resulted in the necessity to modernize the whole system of municipal legislation.

Key words: City status, Charter to the cities, city reform of 1870, Mayor, City Council, «Six members» City Council, provincial administration, magistracies.

История нашей страны множество раз демонстрировала примеры скоропалительных, чрезмерно быстрых, а значит и не всегда продуманных решений реформирования различных направлений общественной, государственной, экономической и культурной жизни. Нам известны сотни примеров многогранной сложности вечной проблемы реализации «правового» в конкретном социальном пространстве. Вызывает удивление, почему нередко передовые нормы права в результате их внедрения остаются нежизнеспособными, мертворожденными, неадекватными времени. Дилемма определения первичности социального или правового, ответ на вопрос, насколько новые законы способны ускорить ход исторического развития (или они простое следствие развития социальной действительности), уже были рассмотрены нами на примере анализа муниципального законодательства России второй половины XIX в. [5, с. 4-9]. Процесс анализа конкретного документа – «Городового положения 1870 г.» – не может быть полным без исследования всего комплекса причин, способствующих подготовке и реализации

названного правового акта в социальном пространстве второй половины XIX в.

Система «самоуправления», существовавшая до второй половины XIX в., базировалась на словесном фундаменте, была излишне громоздкой, направлена только на удовлетворение потребностей государства, соответствовала феодальному развитию страны. Основным законодательным документом, который регулировал устройство городских управлений России в первой половине XIX в., была «Жалованная грамота на права и выгоды Российской империи 1785 г.». Законодательство делило городских жителей на «обывателей вообще» (постоянные жители города, имевшие оседлость по рождению, владению недвижимостью, торговле и промыслу, по отбываемым повинностям) и «обывателей в особенности» (лица городских сословий: местное и иногороднее гильдейское купечество, почетные граждане). В «Грамоте городам» деление на обывателей «вообще» или «в особенности» было нечетким. На практике представители не городских сословий (не имевшие звания почетных граждан дворяне, лица духовного звания, разно-

чинцы, сельские обыватели, иностранцы) отеснялись от участия в городском общественном управлении.

Структура общественного управления городов была представлена собранием городского общества, общей думой, шестигласной думой под руководством городского головы. Собрание городского общества разрабатывало стратегию городского хозяйства. Общая дума решала тактические задачи, повседневные проблемы. Шестигласная дума осуществляла исполнительную власть.

Собрание городского общества на деле не объединяло всего городского населения. Присутствовать на нем могли все, но право голоса имели лица, внесенные в городскую обывательскую книгу, достигшие 25 лет и обладавшие собственным домом и капиталом не менее 5 тыс. руб. Собрание проводилось один раз в три года, зимой. На собрании принимались постановления о благоустройстве города, охране порядка, противопожарной службе, содержании полиции и воинского поста, городской торговле и промышленности и т.п.

Общая городская дума по составу не зависела от общего собрания городского общества, полномочия она получала от граждан всех разрядов, по которым и проходили выборы в общую думу. Общая дума проводила выборы в шестигласную думу и занималась общими делами городского хозяйства. Аналогичная компетенция была и у шестигласной думы, которая состояла из городского головы и шести гласных от всех разрядов. В отличие от общей шестигласная дума была постоянным органом текущего управления.

В систему городского самоуправления входил и городской магистрат (в губернском городе – губернский). Кроме судебных функций по делам горожан он занимался общим управлением города, дублируя функции шестигласной думы. Так, магистрат хлопотал о городских нуждах, собирал и хранил информацию о состоянии города и хозяйства, контролировал качество товаров, следил за правильной раскладкой налогов и повинностей и т.п. К тому же городское управление не базировалось на финансовой автономии – «если дать коммуне свободу, значит дать ей финансовую автономию» [2, с. 22].

Города не имели права самообложения налогами, каждая статья дохода утверждалась губернской администрацией. Так, городским обществам разрешалось принимать добровольные взносы до 100 руб. Большая часть расходов уходила на содержание полиции и воин-

ского поста. Резолюция правительства 1806 г. указывала на то, что городские доходы предназначены для «государственной потребности и службы» [2, с. 14].

Итак, система городского управления по «Жалованной грамоте городам» была громоздкой, отстраняла от общественной жизни многие слои горожан, не имела четкого разграничения представительной власти и самостоятельной бюджетной политики [6, с. 12-45].

На практике функционировала часть екатерининской системы городского управления. В Москве и Санкт-Петербурге не было городского депутатского собрания, которое должно было регулировать «правильное участие гласных в выборах. В Москве с начала XIX в. не имелось в наличии общей думы, а из избирателей в городских выборах участвовало максимум 1/10, а чаще 1/20 часть» [4, с. 291-292].

Шестигласные городские думы избирались не от шести сословий, как предусматривалось Жалованной грамотой, а от двух или трех. Так, в Омске шестигласная городская дума была учреждена в упрощенном виде – по одному гласному от купцов и мещан [9, с. 12]. Реальная городская жизнь России первой половины XIX в. демонстрировала концентрацию функций управления городами в руках «канцелярий», совершенно безразличное отношение горожан к общественной жизни.

Попытки изменить прежнюю организацию городской власти стали заметными еще при правлении Николая I (а именно в 40-е гг. XIX в.), для которого характерным было стремление улучшить структуру местного управления там, где это возможно, не отрываясь от исторической традиции – реформа управления государственными крестьянами, проводимая графом Киселевым.

Подготовка городской реформы началась в 40-е гг. XIX в. Так, в Петербурге в 1846 г. была проведена реформа общественного управления города. Основной целью было привлечение к участию в работе городского управления «неподатных» слоев населения (дворян). К городскому обществу отнесли пять групп городского населения: потомственных дворян, личных дворян, почетных граждан и разночинцев, купцов, мещан, цеховых ремесленников. Избирательное право базировалось на сословном начале, т.е. каждое сословие избирало депутатов из своей среды. Реформа упразднила «собрание городского общества», распорядительные функции передавала общей думе, которая избиралась по сословиям и состояла из 750 гласных. Реформа

1846 г. создала в столице представительные органы городской власти в более упрощенном, чем в предусмотренном «Грамотой городам», варианте. Исполнительная власть (избираемая общей думой) концентрировалась в распорядительной думе, состоящей из 12 человек, у городского головы и представителя правительства. Городской голова стал главным уполномоченным городского общества, занимал первое место в распорядительной думе и был председателем в общей думе, совмещая функции законодательной и исполнительной власти.

Реформа 1846 г. значительно приблизила городское самоуправление столицы России к «европейскому муниципальному строю», уничтожив потребность сбора в полном составе всего городского общества для решения какого-либо важного вопроса.

В разработке реформы 1846 г. активно участвовали Н. Милютин, Ю. Самарин, И. Аксаков, Л. Перовский. Реальная картина городской жизни страны убедила их в необходимости модернизации муниципального законодательства. Реформаторы не ставили цели создать новую систему городского управления, а стремились восстановить и упорядочить то, что не реализовалось из Жалованной грамоты.

До начала 60-х гг. кроме Санкт-Петербурга ни один город России не имел нового общественного устройства. К концу 50-х гг. вопрос о преобразовании городского управления чаще стал обсуждаться в периодической печати, дворяне Московской губернии и генерал-губернатор Одессы ходатайствовали в МВД о распространении на эти города нового общественного устройства. И в 1862 г. Москва, а в 1863 г. и Одесса получили новое городское управление.

Желание прогрессивных горожан Санкт-Петербурга, Москвы и Одессы изменить существующий статус городского управления не случайно. Именно эти города лидировали в России по темпам социально-экономического развития. Динамичный рост промышленности и торговли, численности горожан требовали и совершенствования управления.

Неслучайно, что идеи серьезным образом изменить привычную среду обитания с навозными кучами на улицах городов, отсутствием канализации, водопроводов, уличного освещения, мостовых, надлежащего количества школ и больниц очень активно стали захватывать умы образованной части городских обществ в 60-е гг. XIX в. Для этого были очень серьезные причины, рельефно заметные на общем историческом

фоне эпохи. Детонатором «взрыва» преобразований следует считать крестьянскую реформу 1861 г., которая привела к необходимости преобразований во многих сферах жизни русского государства. Падение крепостного права затронуло систему государственного организма России. Реформа 1861 г. привела к реорганизации местного управления. Уже во время подготовки крестьянской реформы 1861 г. в Редакционных комиссиях и комиссиях МВД разрабатывались законодательные предложения о преобразованиях органов местного управления [7, с. 213]. Реформа 1861 г., разрушив власть помещика, сделала неизбежным приспособление государственного аппарата к потребностям буржуазного развития страны. Финансовый кризис (долг России составлял 2310 млн руб.) не позволил Александру II создать новое местное управление, базирующееся на бюрократическом начале. В этих условиях расширять систему местного управления, многократно увеличивая численность чиновников, стало просто невозможным. Выход один – не местное управление, а местное самоуправление. Необходимость сокращения общегосударственных расходов и потребность быстрого решения проблем местной жизни обусловили передачу ряда функций государства на места.

Земская реформа 1864 г. создала бессловесные, представительные органы местного самоуправления (земские собрания и управы), которые приняли на себя функции бывших помещиков. На собственные средства земства содержали пути сообщения (губернские и уездные тракты), тюрьмы, различные благотворительные заведения, заботились о народном продовольствии, образовании и здравоохранении, развитии местной торговли, промышленности и др. Они также выполняли ряд функций прежнего феодального государственного аппарата – занимались раскладкой государственных сборов, предоставляли правительству разнообразные сведения и заключения по местному хозяйству.

Как и село, российский город испытывал на себе результаты реформы 1861 г. После падения крепостного права увеличилась численность городского населения, изменилась его социально-экономическая структура, возросла роль городских центров в общественной, экономической, культурной жизни. Такие изменения не могли ни привести к усложнению процессов жизнедеятельности городов, к совершенствованию системы управления [8, с. 11].

Крестьянская реформа 1861 г., значительно ускорив процессы урбанизации (рост численно-

сти городского населения, усиление торговых и промышленных функций городов), привела к необходимости создания в городах более гибкой, мобильной (в сравнении с дореформенным периодом) управленческой модели, способной удовлетворять насущные потребности горожан и выражать интересы торгово-промышленного населения.

Не следует забывать и общие мировоззренческие искания передовых людей того времени. Изучение опыта жизни и общественно-политической мысли стран Западной Европы оказывал определенное влияние на умонастроения части близких к царю людей (великий князь Константин) и части управленческой элиты, которые знали очевидную истину – муниципальное законодательство России, соответствующее крепостному административному строю страны, уступало законодательству Западной Европы. Во Франции, после Великой буржуазной революции были учреждены муниципалитеты (с 1789 г.), состоявшие из Совета (законодательная власть) и Комитета (исполнительная власть). Муниципалитеты выбирались всеми совершеннолетними горожанами французского подданства, платившими в городскую казну прямые налоги. После 16 термидора X г. был введен но-

вый порядок избрания муниципалитета. Так, его кандидатов стали выбирать из 100 горожан, плативших наибольшую подать. Во всех странах Западной Европы ко второй половине XIX в. не было деления избирателей по сословиям и «занятиям». Во Франции, Бельгии, Италии выборы проводились через избирательные участки, отсутствовало деление избирателей на разряды по имущественному цензу. Только в Австрии и Пруссии система выборов была трехразрядной по высоте уплачиваемых налогов [1, с. 196].

Таким образом, реформа 1870 г. не носила характера случайности, субъективности чей-то злой или доброй воли, а была вызвана основными векторами исторического развития страны, вступившей на путь капиталистической модернизации. С городской реформы 1870 г. начался новый этап муниципального развития. Как земская, так и городская реформы являлись прогрессивным явлением исторического развития России в XIX в. На протяжении длительного периода (со второй половины XIX в. вплоть до 1917 г.) общественные управления городов России способствовали социально-экономическому и культурному росту городов, были цементирующей базой развития необходимых элементов городской жизни.

Литература

1. Второв Н. Муниципальные учреждения в главнейших государствах Западной Европы. СПб., 1864.
2. Город и Городовое положение 1870 года (Г.И. Шрейдера) // История России в XIX веке. Т. 4. СПб., б. 2.
3. Дитятин И.И. К истории городского положения 1870 г. // Статьи по истории русского права. СПб., 1895.
4. Корнилов А.А. Курс истории России XIX века. М., 1993.
5. Лен К.В. Городовое положение 1870 г.: аспекты историко-правового компромисса // Алтайский юридический вестник. 2014. № 2 (6).
6. Лен К.В. Подготовка и проведение городской реформы в Западной Сибири (на материалах Томской губернии): дис. ... канд. ист. наук. Барнаул. 2000.
7. Литвак Б.Г. Переворот 1861 года в России: Почему не реализовалась реформаторская альтернатива. М., 1991.
8. Нардова В.А. Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х годов XIX в. Л., 1984.
9. Толочко А.П., Коновалов И.А. Городское самоуправление в Омске в дореволюционный период. Омск, 1997.

УДК 351.749.61(571.1)

Е.В. Суверов, доктор ист. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: suverovev69@mail.ru

ФОРМИРОВАНИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ МИЛИЦИИ В ЗАПАДНОЙ СИБИРИ (1937-1941 ГГ.)

Преступления на железнодорожном транспорте приносили большие убытки Советскому государству. Создание в 1937 г. милиции на железнодорожном транспорте способствовало значительному уменьшению числа преступных проявлений на железной дороге. Подразделения железнодорожной милиции формировали на крупных транспортных узлах. Направлениями деятельности западносибирской железнодорожной милиции являлись: борьба с хищениями социалистической собственности и спекуляциями, сопровождение пассажирских поездов, несение наружной службы.

Ключевые слова: железная дорога, милиция, преступления, поезда.

E.V. Suverov, Ph.D. (Doctor of Historical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: suverovev69@mail.ru



FORMATION OF THE RAILWAY POLICE IN WESTERN SIBERIA (1937-1941)

Crimes on the railway transport have brought heavy losses to the Soviet state. The establishment of the police at the railway transport contributed to a significant reduction in the shaft of criminal offenses on the railroad in 1937. The departments of the railway police were formed on the major transport nodes. The activity of the West Siberian railway police were: combating the theft of socialist property and speculation, accompanied by passenger trains, carrying external service.

Key words: railroad, militia, crimes, trains.

Большое количество совершаемых преступлений на железнодорожном транспорте привело к созданию советской железнодорожной милиции на основании Декрета ВЦИК от 18 февраля 1919 г. [2, с. 407-408]. Но в связи с продолжавшейся в стране гражданской войной формирование транспортной милиции в Сибири началось лишь с лета 1920 г.

С началом новой экономической политики в 1921 г. произошло значительное сокращение численности сотрудников милиции. Фактически несформировавшаяся сибирская железнодорожная милиция была упразднена. Ее функции в разное время стали выполнять различные подразделения и ведомства.

В 1937 г. опять встал вопрос о создании специализированной железнодорожной милиции, действовавшей первоначально по территориальному принципу. Усложняло задачу по формиро-

ванию дееспособной железнодорожной милиции существование двух железных дорог в Западной Сибири с разными центрами управления: Омской железной дороги и Томской железной дороги. Это затрудняло выполнение возложенных на железнодорожную милицию определенных функций.

Подразделения транспортной милиции постепенно создавались на крупных железнодорожных областных станциях. 27 июля 1937 г. на железнодорожной станции Сталинск Томской железной дороги был создан 6-й взвод Управления Государственной Безопасности, который был в дальнейшем преобразован в отделение железнодорожной милиции [1, с. 269].

Дорожный отдел милиции Томской железной дороги в предвоенное время состоял из:

1) отделения по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляции в составе 9 сотрудников;

2) отделения уголовного розыска в составе 19 сотрудников (из них 11 сотрудников для сопровождения поездов);

3) отделения наружной службы в составе 5 сотрудников;

4) отделения хозяйства и финансов в составе 5 сотрудников.

В 1941 г. дислоцировалось линейное отделение милиции на станции Новосибирск. Ему подчинялись линейные посты на станциях Болотное, Мошково, Кривошеково, Новосибирск-Алтайский, Чик и оперативный пункт на станции Чулымская.

На станции Тайга располагалось линейное отделение милиции. В него входили посты на станции Анжерская, Асино, Томск-2, пункты милиции в Юрге и Томске.

На станции Инская действовало линейное отделение милиции, в которое входили посты на станции Бердск, Буготак, Тогучин, а на станции Промышленная – пункт милиции.

На станции Топки функционировало линейное отделение милиции с двумя постами на станциях Кольчугино и Кемерово. На станции Белово осуществляло свою деятельность линейное отделение с двумя постами на станциях Акчурля и Гурьевск.

На станции Сталинск имелось линейное отделение с одним пунктом на станции Усяты и постом на станции Мундыбаш.

На станции Барнаул располагалось линейное отделение с постами на станциях Черепаново, Усть-Тальменка, Алтайская, Топчиха, Буланиха. Оперативный пост был развернут на станции Бийск.

Общий штат по дорожному отделу и линейным подразделениям по сибирскому региону в 1941 г. составлял 507 человек [3, с. 28, 29].

Выделенная штатная численность железнодорожной милиции была недостаточной для полноценного выполнения поставленных задач. Хронический недокомплект личного состава болезненно сказывался на качестве выполняемых задач правоохранительными органами.

Серьезный кадровый дефицит сотрудников транспортной милиции усугубился проводимыми в это время «чистками» личного состава, когда были уволены и осуждены тысячи профессионалов, что зачастую парализовало полноценное функционирование милиции на железнодорожном транспорте.

Пытаясь решить кадровый вопрос, руководство железнодорожной милиции направляло на учебу своих сотрудников в центральную школу усовершенствования руководящего начальству-

ющего состава рабоче-крестьянской милиции, располагавшуюся в г. Москве. Проводились краткосрочные курсы по подготовке личного состава железнодорожной милиции непосредственно в Новосибирской, Омской областях и Алтайском крае.

Становление железнодорожной милиции в Западной Сибири совпало с началом административных реформ в стране. 28 сентября 1937 г. был разделен Западно-Сибирский край, в ходе чего образовалась Новосибирская область и Алтайский край. Первоначально вводился территориальный принцип управления железнодорожной милиции, показавший на практике массу проблем.

В 1938 г. железнодорожная милиция была переведена на линейный принцип управления, она стала подчиняться непосредственно Главному Управлению рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР.

Сотрудники западносибирской железнодорожной милиции в предвоенное время вели бескомпромиссную борьбу с кражами, хулиганскими проявлениями, спекуляцией как на железнодорожных станциях, так и в пассажирских и грузовых вагонах поездов.

19 марта 1939 г. во время следования поезда № 603 с освобожденными из лагерей заключенными от станции Новосибирск до станции Татарская группа бандитов в составе 6 человек совершила ряд ограблений и убийств пассажиров. Последнюю жертву преступники скинули с поезда недалеко от станции Барабинск. Милиционер Барабинского линейного отделения железнодорожной милиции А.В. Литвинов вместе с опергруппой, сопровождавшей этот поезд, заметил выброшенного из вагона гражданина, стопкраном остановил поезд и совершил задержание бандитской группы [3, с. 84].

На станции Литвиново 1 октября 1939 г. вор-рецидивист Гарт на почве хулиганства нанес ножевое ранение призывнику Закушлову. Вечером этого же дня Гарт оказал вооруженное сопротивление группе рабочих, пытавшихся его задержать. Ножом он убил члена сельсовета Антонова и вновь скрылся. 3 октября он был задержан сотрудниками транспортной милиции [5].

Сотрудниками железнодорожной милиции было задержано множество беглых заключенных, которые на пассажирском транспорте с поддельными документами, нелегально в товарных вагонах пытались выбраться к местам своего проживания.

На сотрудников железнодорожной милиции Западной Сибири ложилась непростая задача по

нейтрализации беспорядков и безнадзорности. Множество детей были сняты милиционерами с поездов для установления личности, розыска родителей и отправки в детские приемники-распределители.

В августе 1937 г. в детские приемники-распределители Алтайского края сотрудники железнодорожной милиции доставили 45 беспризорников-мальчиков и 11 беспризорниц-девочек, ведущих нищенский образ жизни [6].

В целях поддержания общественного порядка и для плодотворной борьбы с преступниками на железнодорожных магистралях сотрудники транспортной милиции области наладили тесное взаимодействие с другими подразделениями правоохранительных органов.

В тесном контакте сотрудники железнодорожной милиции находились с военнослужащими железнодорожных частей НКВД. Так, военнослужащие 66-го Омского железнодорожного полка и 64-го Томского железнодорожного полка НКВД несли охрану железнодорожных коммуникаций Западной Сибири,

осуществляли проверку поездов, выявляли преступный элемент.

В 1937 г. лейтенант 66-го Омского железнодорожного полка Сирин, находясь при исполнении служебного задания, задержал подозрительного гражданина в поезде № 43. В ходе проверки им оказался заключенный Батулин, бежавший из мест заключения [4].

Таким образом, процесс становления железнодорожной милиции в Западной Сибири в предвоенный период пришелся на сложное время. Трудности были связаны с административными преобразованиями в стране, существованием двух железных дорог в регионе, нехваткой профессиональных кадров.

Несмотря на непростую ситуацию в стране, в короткий срок удалось организовать дееспособную железнодорожную милицию, действовавшую в Западной Сибири, сотрудники которой успешно боролись с преступными проявлениями на транспорте, задерживали подозрительных лиц, отправляли в детские приемники-распределители беспризорников и безнадзорников.

Литература

1. Главное Управление внутренних дел Кемеровской области. Страницы истории. Кемерово, 2002.
2. Декреты Советской власти. М., 1968. Т. IV.
3. Дроздов Ю.И. Гриф. «Хранить постоянно». Из записок полковника транспортной милиции. Новосибирск, 1998.
4. ОАИ ИЦ ГУ МВД России по Новосибирской области. Ф. 4. Оп. 1. Д. 247. Л. 237.
5. ОАИ ИЦ ГУ МВД России по Новосибирской области. Ф. 4. Оп. 1. Д. 264. Л. 32.
6. ОРАИ ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю. Ф. 2. Оп. 1. Д. 483. Л. 126.
7. Суверов Е.В. История алтайской милиции (1917-1953 гг.): учеб. пос. Барнаул: БЮИ МВД России, 2013. Ч. 1.

УДК 630*935

М.О. Тяпкин, канд. ист. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: tyapkin@rambler.ru

ТРАНСФОРМАЦИИ ЛЕСНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СИСТЕМЫ ЛЕСНОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В 1725-1740 ГГ.

В статье рассматривается история развития системы лесного законодательства и трансформация принципов управления лесной отраслью Российской империи в период с 1725 по 1740 гг. Рассматриваются основные изменения, произошедшие в лесной отрасли во время правления Екатерины I, Петра II и Анны Иоанновны.

Ключевые слова: лесное хозяйство, вальдмейстер, форстмейстер, шляхетство, лесоохрана, лесопользование, корабельные леса, заказные леса.

М.О. Тяпкин, Ph.D. (Candidate of Historical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: tyapkin@rambler.ru



TRANSFORMATION OF THE FOREST LEGISLATION AND THE SYSTEM OF FOREST MANAGEMENT IN THE RUSSIAN EMPIRE IN 1725-1740

The article discusses the history of the development of the forest legislation and the transformation of the principles of governance of the forest sector of the Russian Empire in the period from 1725 till 1740. The main changes in the timber industry during the reigns of Catherine I, Peter II and Anna Ioanovna are discussed.

Key words: forestry, waldmeister, forstmeister, nobility, forest protection, forest management, ship timber, custom-made forests.

Правление одного из величайших государственных деятелей в истории России Петра I ознаменовалось зарождением системы лесного законодательства и лесного управления, что было продиктовано стратегическими интересами по созданию военного и торгового флота. Исследователями неоднократно отмечалось, что большинство преобразований, проводимых в нашей стране в первой четверти XVIII в., было напрямую связано с неудержимой энергией и мощной волей Петра I. В этой связи не кажется удивительным тот факт, что при его приемниках движение по многим направлениям не только замедлилось, но и в некоторых случаях даже остановилось. К сожалению, во многом это было характерно и для лесной отрасли.

Целью данной работы является рассмотрение основных направлений эволюции системы лесного законодательства и управления в период нахождения у власти Екатерины I, Петра II и Анны Иоанновны. Статья является продолжением

темы, заявленной нами в предыдущем номере «Алтайского юридического вестника».

Еще в дореволюционной историографии утвердилась точка зрения о том, что приемники Петра I, не отличаясь значительными государственными талантами, а также не выдерживая заданный Петром ритм управления страной, стремились к трансформациям, «с одной стороны желая сохранить его систему, а с другой облегчить ее применение по отношению к народу» [2, с. 147-148].

Лейтмотивом развития лесного хозяйства в период недолгого правления Екатерины I стало стремление править «по-прежнему», что получило даже внешнее проявление в названиях ряда указов императрицы. Однако и она не устояла под натиском мнения шляхетства и некоторых членов Верховного тайного совета, которые были убеждены в необходимости снижения «государственной нагрузки» на служилое дворянское сословие.

Права шляхетства на лесные дачи были вновь восстановлены: Адмиралтейство обязывалось вместо прежнего бесплатного получения лесных материалов из любых лесных дач покупать лес у его владельцев по рыночной цене. Это был совершенно новый принцип, не только восстановивший примат частной собственности, но и поощрявший предпринимательство среди лесовладельцев.

Еще одним шагом по направлению к либерализации государственной политики по отношению к дворянам стало упразднение в декабре 1726 г. вальдмейстерской службы. Оно состоялось в результате принятия именного указа, объявленного из Верховного тайного совета (такие указы, согласно действующему законодательству, имели равную с императорскими силами). В указе довольно подробно описываются мотивы данного решения. «Верховники» обнаружили, что «в народе от вальдмейстеров и лесных надзирателей великая тягость состоит» [4].

Во-первых, было указано на то, что по действующей инструкции заповедными считались леса, расположенные по обоим берегам больших и малых рек на 50 и 20 верст соответственно. С учетом географических и гидрологических особенностей складывалась ситуация, при которой «едва может ли где сыскаться свободное место, где бы не было заповедано» [4].

Второй «претензией» к вальдмейстерской службе было злоупотребление властью, обусловленное практикой получения жалования лесными служащими из штрафных денег. Было выяснено, что вальдмейстеры, «приметываясь к народу, чинят обиды и кладут и правят великие штрафы и за такую порубку лесов, за какую бы по указу брать не надлежало, и в том крестьян держат в тюрьмах и за караулом» [4].

Третьим моментом, на который было обращено внимание, являлась крайне неудобная процедура получения билета на лес для домашнего пользования, которая вынуждала людей «ездить к вальдмейстерам, которые им в отводе тех лесов чинят продолжение, от чего чинятся також де великие убытки» [4].

Практическими выводами из констатации указанных фактов стало снятие «заповеди» с многих корабельных лесов, эксплуатация которых ввиду отдаленности от удобных сплавных рек затруднена. Размеры участков заказных корабельных лесов были сокращены с 50 до 15 верст по обоим берегам больших сплавных рек. Лес, произрастающий на берегах малых рек, был объявлен свободным для пользования местного населения. И все-таки основным итогом

принятия указа стало упразднение должностей вальдмейстеров и передача их функций по охране и отпуску леса воеводам, которые продолжали находиться в ведомственном подчинении Адмиралтейств-коллегии.

Необходимо отметить, что указ от 30 декабря 1726 г. повторяет основную мысль более раннего распоряжения Екатерины I от 2 июня 1725 г., согласно которому нахождение вальдмейстеров в Сибирской губернии было признано нецелесообразным, исходя из тезиса о том, что в силу труднодоступности «заготовления дубовым лесам на корабельное строение к Петербургскому Адмиралтейству из тех мест не имеется» [3].

Упразднение вальдмейстерской службы не освободило помещиков от необходимости следить за рубками в заказных лесах, произрастающих в пределах их поместий. Помещики неохотно относились к исполнению этой обязанности, поскольку чаще она приносила ненужные хлопоты, нежели выгоду.

Приход к власти Петра II не изменил наметившуюся тенденцию. Напротив, в период с 1727 по 1729 гг. было принято несколько указов, упразднявших вальдмейстерскую службу в отдельных регионах империи [7]. Леса, свободные от «заповеди», предоставлялись в неограниченное пользование своих владельцев. Один из указов молодого императора предельно конкретно показывает позицию государства по отношению к лесному хозяйству страны. Так, в указе от 1 ноября 1727 г., кроме всего прочего, содержалось указание: «...иметь смотрение только в том, чтобы заповедных сосновых мачтовых, тамож дубовых, кленовых, ясеневых и других тому подобных дерев не рубили; а прочих лесов, как в расчистке под строение, под пашни и сенные покосы, так и в рубке на домовые нужды запрещенія никому не чинить и позволения о рубке таких лесов не требовать, чтобы езда для того из дальних мест, а паче в работные времена жителям тягостей напрасных не происходило. А ежели кто будет такие вышеописанные заповедные леса и рощи собою рубить, и те штрафованы будут по прежним указам неотложно» [5]. Государство брало на себя обязательства по охране корабельных лесов, представлявших военно-стратегический ресурс. Остальные леса ни в качестве природного ресурса, ни в качестве объекта эксплуатации и получения прибыли правительство не интересовали; подобный интерес проявится значительно позже – в начале XIX в.

Ослабление контроля за лесопользованием со стороны государства не замедлило сказаться

на состоянии лесных массивов. В 1729 г. капитан-командор Иван Козлов докладывал в Сенат о состоянии корабельных лесов в Казанской губернии. В частности, он сообщал, что «в указанных пятнадцати верстах годных к корабельному строению лесов не имеется, а рубят расстоянием от рек от десяти до пятидесяти верст и больше; но и в тех местах годные с трудностью находятся и впредь на оные леса дальней надежды иметь не можно» [8].

Новая власть в лице племянницы Петра I Анны Иоанновны сразу же обозначила свою позицию по отношению к государственным интересам в вопросах кораблестроения. Вектор развития, намеченный Петром I, был подтвержден указом от 21 июля 1730 г., в котором, кроме прочего, говорилось, что «корабельный и галерный флоты содержаны были так, как уставами, регламентами и указами учреждено и повелено» [6].

Возникшая угроза ценным корабельным лесам и отсутствие должного контроля за лесопользованием привели правительство к осознанию ошибочности упразднения вальдмейстерской службы. Указом от 28 августа 1730 г. должности вальдмейстеров вновь появлялись на прежних основаниях в тех губерниях, где произрастал ценный корабельный лес [9].

Таким образом, эксперимент по передаче лесного надзора из специализированного ведомства в руки воевод и помещиков себя не оправдал, поскольку привел к всплеску самовольных порубок в губерниях. В одном из указов Анны Иоанновны 1732 г. было прямо сказано, что «многим годным лесам непорядочная трата и без рассмотрения непристойное изведение чинится и в надлежащих к содержанию флота лесах уже не без нужды находится» [12]. На уровне высшей государственной власти было решено исправить ситуацию путем восстановления вальдмейстерской службы и распространением искусственного лесоразведения.

Необходимо уточнить, что вальдмейстерская служба восстанавливалась не повсеместно, а лишь в тех местностях, где произрастали корабельные леса вблизи больших сплавных рек, что делало возможным сплав древесины к верфям. Кроме того, было принято решение о подготовке ландкарт с описанием, «в которых местах какие годные леса есть и сколь далеко от рек и можно ли которыми реками те леса и до которых мест сплавливать» [8]. Основной задачей всех уполномоченных органов стало наблюдение за рациональным лесопользованием и недопущением несанкционированной рубки корабельного леса.

По-прежнему запреты и ограничения практически не распространялись на негодный к корабельному строению лес.

По пути формирования рационального лесного хозяйства в Российской империи был сделан очередной шаг с принятием в апреле 1732 г. Инструкции о разведении и посеве корабельных лесов. Название документа не вполне отражает его содержание, которое выходит за рамки регламентирования лесоразведения.

Общие тенденции увеличения числа иностранных подданных на российской службе коснулись и лесной отрасли. Во время правления Анны Иоанновны была высказана необходимость учитывать достижения западноевропейского лесоводства и приглашать на русскую службу иностранных (преимущественно немецких) специалистов. К началу 1730-х гг. относится появление в России ученых лесоводов из Германии – форстмейстеров (форштмейстеров), на которых возлагались работы по искусственному лесоразведению, дальнейшему наблюдению за состоянием подраста, а также обучению за отдельное вознаграждение учеников [1, с. 212].

Также инструкция содержала перечень санкций за самовольное лесопользование в виде вырывания ноздрей и ссылки на каторгу; умышленный поджог квалифицировался как покушение на «государственную пользу» и наказывался смертной казнью [11].

В развитие Инструкции в мае 1732 г. были изданы еще два указа, которые также регламентировали вопросы использования и охраны корабельных лесов. Причем один из документов имел статус манифеста, т.е. важнейшего государственного акта, что демонстрировало степень важности вопроса для законодателя.

Обращает на себя внимание появление в этих указах новой для государства мотивации сохранения лесов. Если раньше лес рассматривался почти исключительно как стратегический материал для кораблестроительной отрасли, то здесь была озвучена необходимость содержать леса «в довольстве» с целью «партикулярного всем подданным употребления» [12].

Надо сказать, что «Инструкция о сбережении, рубке и заготовлении лесов на построение флота» и Манифест «О сбережении и употреблении корабельных лесов и о местах, в которых какие леса рубить позволяется или запрещается», датированные 11 мая 1732 г., по своей структуре, кругу регулируемых вопросов и масштабу вполне сопоставимы с Инструкцией 1723 г.

Особенности юридической техники середины XVIII в. предопределили, что эти два документа практически идентичны по содержанию.

Необходимость принятия манифеста объяснялась мотивами милосердия к населению, чтобы «от неведения инструкции не могли придти в тяжкие штрафы и экзекуции», для чего пункты инструкции «во всенародное известие публиковать печатными указами и при том объявить, в каких местах какие леса рубить заказано и что рубить позволено» [13].

Содержание документов эклектично и охватывает практически все вопросы, связанные с ведением лесного хозяйства в указанный период. В частности, определялись границы лесных массивов по водным артериям, которые имели ценность для кораблестроения. Примечателен тот факт, что законодатель отдельно оговорил, что на Сибирь действие указов не распространялось ввиду удаленности их от центров корабельного строения.

Общий контроль за лесами оставался за Адмиралтейств-коллегией, непосредственный надзор осуществляли губернаторы, воеводы и вальдмейстеры. Последние назначались по рекам, пригодным для лесосплава. Принцип комплектования вальдмейстеров из дворян или отставных офицеров сроком на 2-3 года на безвозмездной основе был подтвержден. Также оговаривалось подчинение вальдмейстеров малых рек вальдмейстерам больших рек. Общий надзор за лесами, расположенными по рекам Двине, Дону и Днепру с притоками, был возложен на губернаторов и воевод, а местный – на лесных надзирателей, выбираемых из дворян.

В некоторых местностях империи, в частности Ингерманландии, где не было должностей губернатора и воеводы, специальным указом «смотрение» за лесами поручалось Санкт-Петербургскому обер-коменданту [14].

На вальдмейстеров была возложена обязанность по составлению ландкарт заповедных лесов (дуб, илим, вяз, ясень, лиственница, сосна диаметром не менее 12 вершков), которые должны были сформировать сведения о наличии и объеме лесных запасов.

Предусматривалось наличие в заповедных рощах лесных уездных надсмотрщиков, избираемых из обывателей местных сел и деревень. Также некоторую часть обязанностей по охране лесов законодатель переложил на местное население. В частности, помещикам, в пределах владений которых произрастали заповедные леса, было объявлено, чтобы «описной заповедный лес накрепко берегли и осматривали и не токмо

чужим в рубке не позволяли, но и сами не рубили» [12].

Вальдмейстерам предписывалось периодически объезжать подведомственную территорию вместе с надсмотрщиками, наблюдать за состоянием лесов, фиксировать факты самовольных порубок и докладывать о них губернаторам и воеводам, на которых возлагалась обязанность вести «позыв и следствие».

В случае необходимости отпуска леса на государственные нужды местным властям из Адмиралтейств-коллегии (сарваерская контора) направлялась специальная ведомость, в которой указывался объем необходимой древесины. В этом случае на вальдмейстера ложилась обязанность контролировать отпуск леса в обозначенных пределах. Также вальдмейстеры и надзиратели имели право отпуска леса на домовые нужды местному населению «без всякого задержания и волокиты».

Кроме названных выше положений Инструкция и Манифест 1732 г. содержали подробные указания о порядке пользования лесами на различные нужды, необходимости ведения работ по лесовосстановлению, охране лесов от пожаров, наложении санкций за самовольное лесопользование. Так, за рубку заповедных лесов или годных на корабельное строение деревьев предусматривалось наложение штрафа в размере 10 руб. за дерево. За самовольную порубку, совершенную во второй раз, размер взыскания увеличивался в четыре раза (40 руб. за дерево). За рецидив преступления предусматривалась санкция в виде битья кнутом и отправки на каторжные работы сроком 10 лет. Умышленный поджог леса карался смертной казнью.

Во всех случаях срубленные деревья конфисковались в казну. В качестве наказания за пользование заповедным лесом законодатель предусмотрел достаточно остроумное решение, по которому порубщик был обязан сплавить незаконно вырубленный лес к местам, определенным Адмиралтейств-коллегией, за свой счет.

Была возвращена практика, которая стала причиной упразднения вальдмейстерской службы в 1726 г. Речь идет о направлении части взысканных денег в виде вознаграждения лесным служителям. В некоторых случаях предусматривалась выдача хлебного жалования надзирателям за счет собранных штрафных денег [20].

Противопожарные меры заключались в запрете разводить огонь ближе двух сажен к деревьям, без предварительной подготовки места очага. Также запрещалось оставлять незату-

шенные костры и проводить опалку сухой травы без соблюдения предосторожности. В частности, предписывалось перед опалкой полей разорать (распахать – М.Т.) полосу шириной 2 аршина, наблюдать за тем, чтобы «огонь через ту оранную землю не перешел». Если же огонь заходил в лес, то «изо всех ближних деревень мужиков и баб собирать и стараться такие пожары тушить» [22].

Вполне современной кажется мера по изданию специальных сенатских указов в начале пожароопасного периода с указанием местным жителям и проходящим через леса, чтобы они «для опасности от пожарного случая в лесах огня отнюдь не раскладывали» [15]. Последствиями для нарушителей указа могли стать битье кнутом, а в случае причинения большого ущерба – смертная казнь.

Относительно тушения лесных пожаров законодатель повторил уже существовавшее правило, согласно которому на ликвидацию огня со всеми необходимыми инструментами прибывали жители всех окрестных населенных пунктов в радиусе 10 километров. Обязанность местных крестьян тушить обнаруженные лесные пожары объявлялась во всех селах и деревнях «под смертною казнию» [22].

Учитывая масштабность и сложность борьбы с лесными пожарами, уже в первой трети XVIII в. было законодательно закреплено привлечение для проведения противопожарных мероприятий военнослужащих и полицейских драгунов [21]. Также для надзора за соблюдением пожарной профилактики в окрестные леса Санкт-Петербурга командировались комиссары Камер-конторы. В указе 1738 г. встречается положение о необходимости создания специальных застав по лесным дорогам между деревнями с организацией дежурства крестьян «с переменою». Караульные должны были следить за проезжающими и проходящими, а тех, кто раскладывал в лесу огонь, «арестовывать и присылать в Санкт-Петербургскую гарнизонную канцелярию» [22].

Принятие законодательных актов, содержащих четкие указания и строгие запреты, не всегда давало ожидаемого положительного эффекта. При проведении анализа законотворчества российских императоров первой половины XVIII в. обращает на себя внимание значительное число практически идентичных по смыслу (а иногда и по содержанию), но разных по времени принятия указов, в которых говорилось об охране лесов. Если принятие указа не помогало и буквально через несколько месяцев или лет

приходилось принимать подобный, то, на наш взгляд, можно говорить о том, что целостная система лесоохраны в России в рассматриваемый период еще не сложилась, а предпринимаемые лесоохранные меры носили фрагментарный характер и не отличались высокой степенью эффективности.

Вместе с тем попечение о развитии флота оставалось общегосударственной задачей. В период правления Анны Иоанновны Адмиралтейской коллегии поручалось «для строения корабельного» «дубовых и других дерев рощи подчищать и вновь сеять». Помещикам же предписывалось «по силе вальдмейстерской инструкции и Устава в дачах своих в тех местах, где по усмотрению Адмиралтейской коллегии явятся способны, такие дубовые леса заводили неотменно, с таким подтверждением, что ежели оных заводить не будут, то оные места, для завода тех лесов, отданы будут в ведомство Адмиралтейской коллегии без заплаты» [18].

Официальные документы и донесения должностных лиц середины 1730-х гг. содержали откровенные признания о том, что нормы по охране лесов не работают. Так, в Воронежской губернии обыватели «лес рубят кто сколько ни захотел, отчего леса в умаление пришли» [16]. По донесению Санкт-Петербургского обер-коменданта С.Л. Игнатьева в Ингерманландии, несмотря на запреты, «во многих местах заповедным лесам от обывателей чинится неуказанная порубка» [17].

Более того, виновных в порубках крепостных крестьян укрывали их владельцы, приказчики и дворцовые управители, а вальдмейстерам запрещали въезд в свои владения для осмотра мест порубок. Налицо был конфликт интересов частных лесовладельцев с общегосударственными задачами по строительству флота.

В Казанской и Новгородской губерниях, основных поставщиках корабельного леса, отмечались факты самовольных порубок в огромных масштабах и бесхозяйственного отношения к лесам. В одном из указов 1735 г. речь шла о 15000 самовольно срубленных деревьев только в этих двух губерниях [19]. Большая часть срубленного леса уходила на домашние потребности, а та часть, которую не успели вывезти, оставалась гнить в лесу, отчего «от таких предерзостных не порядков всекопечное разорение и истребление ко флоту нашему потребного корабельного леса восследствовать имеет к великому государственному вреду и убытку казне». Одновременно выяснилось, что вальдмейстеры позволяли се-

бе злоупотребления, отпуская без ведома адмиралтейской конторы местным обывателям ценный дубовый лес под видом негодного.

Недавно назначенному Казанскому губернатору генерал-лейтенанту А.И. Румянцеву было предписано провести расследование и наказать виновных. Одновременно губернатору была дана подробная инструкция по недопущению повтора подобных событий. Нам не удалось найти данные, которые бы показали, насколько справился А.И. Румянцев с задачей по поимке и наказанию виновных. Надо сказать, что перед ним в тот период стояла более значимая проблема усмирения восставших башкир. Удачное выполнение последней задачи позволило в дальнейшем Александру Ивановичу продолжить свою блестящую военную и политическую карьеру.

Конкретные указания императрицы заключались в следующем. Во-первых, категорически запрещалась рубка дубовых лесов без указания Адмиралтейской коллегии или Казанской адмиралтейской конторы, разрешение губернатора или воеводы и под наблюдением вальдмейстера. Во-вторых, рубка леса на нужды артиллерии и фортификации должна была вестись не в отдаленных Казанской и Нижегородской губерниях, а в более близких к Московскому и Санкт-

Петербуржскому цейхгаузам местах. В-третьих, подтверждался запрет на рубку дубовых лесов обывателями на домашние нужды. Запрет был распространен на все растущие дубовые леса, исключение составлял лишь валежник, оставшийся в дубравах. Местным обывателям и другим потребителям дубовой древесины была оставлена возможность пользоваться остатками от корабельного строительства. Была предложена остроумная схема, согласно которой порубочные остатки и остававшиеся в процессе деревообработки «к корабельному строению непотребные штуки» продавались обывателям по цене дешевле, чем «когда бы сами они то в лесах сыскать, вырубить и вывезть принуждены были» [19]. Наконец, был установлен полный запрет на въезд в молодые дубовые рощи.

Таким образом, в рассматриваемый период шел поиск оптимальной системы функционирования лесного хозяйства, что отражалось в принимаемых нормативных актах. В основном лесное хозяйство развивалось по намеченному Петром I направлению с некоторыми корректировками, обусловленными объективными факторами развития общественных отношений и субъективной ролью монарха и его ближайшего окружения.

Литература

1. Арнольд Ф.К. История лесоводства. СПб., 1895.
2. Ведров С. О лесоохранении по русскому праву. СПб., 1878.
3. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 7. № 4727.
4. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 7. № 4995.
5. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 7. № 5193.
6. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 7. № 5593.
7. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 7. № 5096, 5139, 5378.
8. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5755.
9. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5612.
10. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5755.
11. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 6027.
12. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 6048.
13. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 6049.
14. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6560.
15. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6732.
16. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6798.
17. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6817.
18. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6826.
19. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6838.
20. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6903.
21. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6988.
22. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 10. № 7619.

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

УДК 342.529

Р.А. Демаков

аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

ЗНАЧЕНИЕ ПРАВОВОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ

В статье рассматривается использование правового прогнозирования в процессе разработки проекта федерального закона в системе федеральных органов исполнительной власти. Наряду с доктринальной классификацией способов приводится перечень этапов осуществления прогнозирования. Доказывается высокая правотворческая значимость применения прогнозных методик.

Ключевые слова: Правительство Российской Федерации, действие закона, исполнительная власть, правовая политика, законопроектная деятельность, правовое прогнозирование, прогнозическое исследование.

R.A. Demakov

a postgraduate student of Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (Moscow)



VALUE OF LEGAL FORECASTING IN THE SPHERE OF LEGISLATIVE ACTIVITIES OF THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

This article discusses the use of legal forecasting in the process of development of project of the Federal law on the system of Federal government agencies. The article lists doctrinal classification methods, implementation steps of legal forecasting. It proves high law-making significance of the use of predictive methodic.

Key words: Government of the Russian Federation, operation of the law, Executive department, legal policy, legislative activities, legal forecasting, predictive study.

Использование прогнозной методики в юриспруденции широко распространено при изучении правовых тенденций в той или иной области общественных отношений. С развитием права, вхождением в процессы глобализации и более глубокой интеграцией государства в международно-правовой сектор потребность в правовом прогнозировании в формате государственного администрирования актуализируется, и, как следствие, возникает необходимость в закреплении института прогнозирования не

только в доктринальном, но и в нормативно-правовом смысле.

Тексты современных законов и подзаконных актов в Российской Федерации содержат нормы, лишь косвенно регулирующие вопросы правового прогнозирования. Становится очевидным наличие ситуации, при которой нормы российского законодательства ограничиваются лишь опосредованным закреплением и регулированием процесса правового прогнозирования, даже на уровне подзаконных актов. Это означает, что

правовое прогнозирование с точки зрения закона находится в зависимости по большей части от системы программ социально-экономического развития. В таком случае возникает постоянная необходимость соотносить экономическое развитие и правовое развитие, как базис и надстройку, а данное обстоятельство, с формальной точки зрения, означает, что государство сможет выстроить правовой прогноз исключительно относительно вектора социально-экономического развития и только в таком формате сможет сформировать будущую правовую модель регулирования меняющихся общественных отношений [5, с. 22-26].

Ученные-юристы, учитывая вышеописанную тенденцию, неоднократно предлагали комплексные правовые решения. В частности, рассматривался вопрос о необходимости принятия государственной программы развития законодательства [6, с. 33]. Разработка такой программы должна незамедлительно следовать за принятием программы социально-экономического развития страны, и если для формирования государством последней существуют все правовые инструменты, то для разработки государством программных основ соответствующей динамики законодательства, правовых средств в полной мере не предусмотрено. Данное нововведение представляется необходимым, поскольку прогностический аспект и предвидение последствий действия закона требует усиления, поскольку это позволит выстроить взаимосвязанный перечень отменяемых, изменяемых и принимаемых подзаконных актов и предусмотреть возможности их регулирующего воздействия [6, с. 9]. Помимо этого, проработанная и информационно обеспеченная правовая политика государства позволяет избежать появления таких дефектов в правотворчестве, как бессистемность законодательства, излишняя множественность законов и подзаконных актов, их внутренняя противоречивость и несогласованность [3, с. 36].

Поскольку основной объем задач по реализации принятых законов возложен на органы исполнительной власти, представляется целесообразным государственную функцию правового прогнозирования на федеральном уровне отнести Правительству Российской Федерации. Также в соответствии с Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» оно организует исполнение принятых законов, в связи с чем в разработке программ развития законодательства будут задействованы наиболее квалифицированные специалисты [2].

Для того чтобы институт правового прогнозирования был должным образом внедрен в процесс разработки правительственного законопроекта, необходимо определить объект прогнозирования, примерную методику осуществления данной деятельности, круг субъектов, осуществляющих прогнозные исследования, и соответствующую нормативную основу.

Объект правового прогнозирования следует определять посредством идентификации его предмета, каковым будут выступать явления и процессы, характерные для юридической составляющей общественных отношений. Однако если проводить аналогию с правовым научным прогнозированием, то целесообразным представляется проведение отраслевого прогнозирования, поскольку право представляет собой сложную систему, а изменение или появление одного нормативно-правового акта в большинстве случаев влечет коррективы в другом акте, а иногда и в нескольких. Это, в свою очередь, ведет к изменению в правовом регулировании на уровне одной отрасли права, на уровне межотраслевых связей, а в отдельных случаях и к изменению в правовой системе страны, когда разрабатывается, к примеру, федеральный конституционный закон. Выявив последствия принятия разрабатываемого законопроекта на уровне отрасли права, исследователь сможет наиболее оптимально определить закономерные последствия влияния нововведения на всю иерархию нормативных актов. Таким образом, объект правового прогнозирования должен включать в себя как саму идею юридического нововведения, так и тот перечень нормативных актов, с которыми разрабатываемый законопроект предположительно будет взаимодействовать.

Методологическая практика осуществления правового прогнозирования является областью научных интересов многих специалистов, поскольку являет собой высокую практическую значимость для формирования эффективного закона. Так, в 2008 г. группой специалистов в области юридического прогноза была предложена классификация основных методов прогнозирования развития законодательства, среди которых были выделены следующие:

- фактографический (базирование исследования на фактически имеющемся материале об объекте прогнозирования);
- статистический (совокупность приемов обработки количественной информации об объекте прогнозирования);

- экстраполяции (перенесение прошлого и настоящего состояния исследуемого объекта на будущее);

- сравнительного правоведения (использование динамики изменения регулирования общественных отношений с учетом практик зарубежных стран) [4, с. 6-7].

Подобная классификация соответствует всем научным аспектам по данной тематике и представляется вполне подходящей для внедрения в практическую деятельность. Несмотря на это, проведение прогностического исследования требует наличия методики четкой и отлаженной организации, что в особенности актуально, когда речь идет о деятельности исполнительной власти на федеральном уровне. Поэтому необходимо определить стадии осуществления правового прогнозирования. Наиболее оптимальную организационную модель предложил О.А. Гаврилов, в соответствии с которой выделяются пять последовательных этапов проведения прогноза:

1. Постановка задачи исследования и разработка его плана.
2. Изучение прогностической информации, формирование банка данных.
3. Формирование прогноза.
4. Процедуры верификации прогноза.
5. Оформление результатов прогноза [1, с. 33-38].

Объединив методическую и методико-организационную концепции правового прогнозирования, можно получить руководство к действию по реализации прогностической функции для субъектов осуществления такой деятельности.

Среди субъектов деятельности по проведению правового прогнозирования в деятельно-

сти Правительства РФ стоит обозначить структурное подразделение уполномоченного органа по проведению правового прогнозирования, рабочую группу по проведению прогностического исследования и научное учреждение, принимающее участие в основном в форме проведения экспертных оценок. В практике неоднократно встречались случаи создания как государственных, так и негосударственных подразделений по формированию прогнозов. В структуре Министерства промышленности РФ был сформирован и работал Департамент прогнозирования и стратегического планирования. Департамент анализа и прогноза развития здравоохранения и социально-трудовой сферы Министерства здравоохранения и социального развития РФ выполняет прогностические функции в сфере здравоохранения. В системе такого хозяйствующего субъекта, как РАО «ЕЭС России», был создан Отдел анализа и прогнозирования на базе Юридического департамента данной организации. В этой связи представляется вполне разумной идея создания соответствующего подразделения в системе Министерства юстиции РФ.

Использование прогностической методики в юриспруденции широко распространено при изучении правовых тенденций в той или иной области общественных отношений. С развитием права, вхождением в процессы глобализации и более глубокой интеграцией государства в международно-правовой сектор потребность в правовом прогнозировании в формате государственного администрирования актуализируется, и, как следствие, возникает необходимость в закреплении института прогнозирования не только в доктринальной, но и в нормативно-правовой плоскости.

Литература

1. Гаврилов О.А. Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование. М.: ИГПАН, 1993.
2. О Правительстве Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 12.03.2014 № 5-ФКЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Поленина С.В. Ошибки в праве (факторный анализ) // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2008. № 4.
4. Практические аспекты прогнозирования законодательства и эффективности применения прогнозируемых норм // Журнал российского права. 2008. № 8.
5. Сигалов К.Е. Право и история: методологические функции исторической науки // История государства и права. 2011. № 7.
6. Тихомиров Ю.А. Правовые аспекты административной реформы // Законодательство и экономика. 2004. № 4.
7. Тихомиров Ю.А. Юридическое проектирование: критерии и ошибки // Журнал российского права. 2008. № 2.

УДК 342.736

А.В. Савоськин, канд. юрид. наук, доцент

Уставной Суд Свердловской области

e-mail: savoskinav@yandex.ru

РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГАХ НА РАССМОТРЕНИЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

В статье исследовано нормативное регулирование и практика рассмотрения обращений граждан в качестве государственной (муниципальной) услуги. Представлен алгоритм применения специального законодательства о государственных (муниципальных) услугах к процедуре рассмотрения обращений граждан.

Ключевые слова: обращение, волеизъявление, предложение, заявление, жалоба, система обращений.

A. V. Savoskin, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Charter Court Sverdlovsk region

e-mail: savoskinav@yandex.ru



DISSEMINATION OF THE PUBLIC (MUNICIPAL) SERVICES LEGISLATION FOR CONSIDERATION OF CITIZENS' RECOURSES

The article investigated normative regulation and practice of consideration of citizens' recourses as the state (municipal) service. It presented the algorithm of application of special legislation on the state (municipal) service to the procedure of consideration of citizens' recourses.

Key words: recourse, expression of will, offering, complaint, appeal, recourse system.

Вступление в силу Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – ФЗ № 210-ФЗ) [1] поставило непростой вопрос о его применимости (неприменимости) к правовому институту обращений граждан, а именно, следует ли применять к процедуре рассмотрения обращений граждан нормы ФЗ № 210-ФЗ. Если да, то каким является его соотношение с нормами Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – ФЗ № 59-ФЗ) [5] или иных законов, регулирующих правила подачи и рассмотрения отдельных видов обращений?

Согласно пунктам 1 и 2 ст. 2 ФЗ № 210-ФЗ государственная (муниципальная) услуга – это деятельность органа власти по реализации функций государственного органа (органа местного самоуправления), осуществляемая по запросам заявителей в пределах полномочий соответствующего органа власти. Буквальное толкование приведенного определения позволяет однозначно утверждать, что рассмотрение обра-

щений граждан органами государственной власти или органами местного самоуправления является разновидностью государственных (муниципальных) услуг, т.к. является функцией, осуществляемой по запросу заявителя (например, по заявлению или по жалобе).

Получается, что ФЗ № 210-ФЗ и ФЗ № 59-ФЗ регулируют одни и те же общественные отношения, но с разных позиций. При этом никаких существенных коллизий между ними не возникло (несмотря на совмещенный предмет регулирования), поскольку ФЗ № 210-ФЗ выступил в качестве общего закона, регулирующего публичные услуги в целом, а ФЗ № 59-ФЗ – в качестве специального, определяющего порядок предоставления конкретной услуги – процедуры рассмотрения обращений граждан.

В развитие Федерального закона № 210-ФЗ на всех уровнях власти быстро были приняты административные регламенты о процедуре рассмотрения обращений граждан в качестве государственной или муниципальной услуги (например, приказ Минздравсоцразвития РФ от

09.03.2011 № 175н «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по предоставлению государственной услуги "Организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок"»; приказ комитета по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области от 26.01.2012 № 3 «Об утверждении Административного регламента по предоставлению государственной услуги "Работа с обращениями и заявлениями юридических лиц и граждан"»). Однако уже на стадии их разработки возникли проблемы, порожденные сложностью нормативного регулирования конституционного права граждан на обращение.

Начать следует с того, что ФЗ № 59-ФЗ является далеко не единственным законом, регламентирующим порядок подачи и рассмотрения обращений граждан. Только по вопросам обжалования достаточно привести Налоговый кодекс РФ, КоАП РФ, Федеральные законы «О таможенном регулировании в РФ», «О конкуренции» и некоторые иные, установившие особый порядок подачи и рассмотрения жалоб, отличный от норм Федерального закона № 59-ФЗ. Что же касается правил подачи и рассмотрения отдельных видов заявлений о реализации субъективных прав, то число федеральных законов, их регулирующих, еще больше (например, Федеральный закон «О гражданстве РФ» регулирует заявления о получении гражданства РФ или выходе из него, Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» регулирует представление и рассмотрение заявления соискателем лицензии и т.д.).

Сложность применения правового института государственных (муниципальных) услуг как раз и возникла из-за того, что рассмотрение любых обращений граждан является обязанностью (а значит, функцией) соответствующих органов власти.

Обращения граждан неоднородны. В целях эффективного правоприменения и подзаконного нормотворчества обращения следует подразделять на универсальные, предусмотренные ФЗ № 59-ФЗ, и специальные, предусмотренные иными федеральными законами. Вторые (как правило, заявления) подаются в целях реализации конкретного субъективного права, для обеспечения которого орган власти создан, а

получение этого субъективного права как раз и является результатом предоставления государственной (муниципальной) услуги. Еще раз отметим, что в таких случаях порядок рассмотрения специальных обращений урегулирован отдельным Федеральным законом (но не ФЗ № 59-ФЗ), нормы которого как бы дополняются нормами ФЗ № 210-ФЗ, соответственно, никаких коллизий не возникает.

Гораздо сложнее ситуация с универсальными обращениями, когда порядок предоставления субъективного права не урегулирован специальным законом и применяется ФЗ № 59-ФЗ, либо когда гражданин обжалует незаконные действия (бездействие) органов власти или должностных лиц. Дело в том, что результатом обжалования (соответственно, результатом предоставленной услуги) в этом случае может оказаться сам по себе письменный ответ (в т.ч. отрицательный), т.е. фактически субъективным правом гражданина является право на получение ответа, тем более, когда в удовлетворении жалобы отказано.

Косвенным доказательством признания рассмотрения универсальных обращений граждан разновидностью государственных (муниципальных) услуг являются поправки лета 2013 г. [3], расширившие сферу применения ФЗ № 59-ФЗ. Так, его действие было распространено на все государственные (муниципальные) учреждения, а также организации, осуществляющие публично значимые функции. Если ранее обращения граждан по правилам ФЗ № 59-ФЗ обязаны были рассматривать только государственные или муниципальные органы власти, то теперь эта обязанность оказалась возложена и на иные организации (вне зависимости от организационно-правовой формы и формы собственности), если они осуществляют публично значимые функции.

Не вдаваясь в проблематику использованной законодателем терминологии [8], отметим, что ФЗ № 210-ФЗ уже при его принятии распространял свое действие не только на деятельность органов государственной власти или местного самоуправления, но и на деятельность иных организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг.

До принятия указанных поправок в ФЗ № 59-ФЗ нормы двух законов при частичном совпадении предмета правового регулирования оказывались несогласованными по кругу лиц, их применяющих. Не требует доказательства тезис о том, что деятельность любых организаций по предоставлению государственных или муниципальных услуг является публично значимой, по-

этому принятие поправок в ФЗ № 59-ФЗ позволило унифицировать законодательство и согласовать положения двух актов.

Из тезиса о признании рассмотрений граждан разновидностью публичных услуг исходили, видимо, и в Правительстве РФ при составлении «Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг» [6]. В первоначальной редакции этого документа было установлено, что он «определяет порядок разработки и утверждения федеральными органами исполнительной власти... административных регламентов предоставления государственных услуг, в том числе по рассмотрению обращений граждан Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" (пункт 1)». То есть рассмотрение обращений в порядке ФЗ № 59-ФЗ обособлялось в самостоятельную государственную (муниципальную) услугу.

Однако в декабре 2012 г. из приведенного выше пункта слова «в том числе по рассмотрению обращений граждан Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации"» были исключены [4]. Новая редакция «Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг» не декларирует рассмотрение обращений граждан в качестве государственной (муниципальной) услуги, но и не исключает из их числа. Вместе с тем обстоятельства внесения поправки и последующая массовая отмена соответствующих административных регламентов органами исполнительной власти наводит на мысль о фактическом исключении рассмотрения универсальных обращений граждан (предусмотренных ФЗ № 59-ФЗ) из числа государственных (муниципальных) услуг.

Ссылаясь на поправки, почти все федеральные органы исполнительной власти отменили свои административные регламенты о рассмотрении обращений граждан (например, приказ Минтруда России от 10.06.2013 № 249н «О признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации»; приказ ФСФР России от 18.07.2013 № 13-59/пз-н «О признании утратившим силу приказа Федеральной службы по финансовым рынкам от 30.10.2012 № 12-92/пз-н "Об утверждении Административного регламента по предоставлению Федераль-

ной службой по финансовым рынкам государственной услуги по организации приема граждан, обеспечению своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок"» и др.). Однако некоторые все же сохранили их (приказ Минэкономразвития РФ от 14.10.2011 № 569 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы государственной статистики по предоставлению государственной услуги по организации приема граждан, обеспечению своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок»). Действуют они и во многих органах государственной власти субъектов РФ (например, приказ Министерства образования Свердловской области от 25.04.2012 № 14-д «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по рассмотрению обращений граждан в Министерстве общего и профессионального образования Свердловской области») и местного самоуправления (постановление Администрации городского округа Нижняя Салда от 30.01.2012 № 71 «Об утверждении Административного регламента по исполнению муниципальной функции "Рассмотрение обращений граждан в администрации городского округа Нижняя Салда"»).

Таким образом, к настоящему времени в практике сложилось два диаметрально противоположных подхода. Согласно первому, рассмотрение универсальных обращений граждан не признается государственной (муниципальной) услугой, соответственно, нормы ФЗ № 210-ФЗ к жалобам, заявлениям и предложениям, поданным на основании ФЗ № 59-ФЗ, не применяются. При этом имеются регламенты о предоставлении отдельных услуг гражданину, запрашиваемых в порядке норм ФЗ № 59-ФЗ, но такие регламенты определяют не общий порядок работы с обращениями, а лишь с конкретными его разновидностями.

Например, имеются разные административные регламенты МВД России для выдачи архивных справок (приказ МВД России от 12.09.2011 № 1001 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче архивных справок»), справок о реабилитации жертв

политических репрессий (приказ МВД России от 23.11.2011 № 1165 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о реабилитации жертв политических репрессий»), справок о наличии (отсутствии) судимости (приказ МВД России от 07.11.2011 № 1121 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования»). Показательно, что подача и рассмотрение заявлений о получении справок во всех трех приведенных регламентах урегулирована ФЗ № 59-ФЗ, однако от общего административного регламента о рассмотрении иных обращений граждан МВД России отказалось (приказ МВД России от 25.07.2013 № 555 «О признании утратившим силу приказа МВД России от 12 декабря 2011 г. № 1221»).

Согласно второму подходу, рассмотрение универсальных обращений признается государственной (муниципальной) услугой. Несмотря на прогрессивность второго подхода, в последние годы его применение несколько усложнилось ввиду появления в ФЗ № 210-ФЗ новой главы 2.1 «Досудебное (внесудебное) обжалование...» [2].

Учрежденный правовой институт специального досудебного обжалования вошел в прямое противоречие с нормами ФЗ № 59-ФЗ, т.к. при предоставлении государственных (муниципальных) услуг был установлен новый порядок подачи и рассмотрения жалоб, отличный от универсального порядка, предусмотренного ФЗ № 59-ФЗ. Возник закономерный вопрос: к каким ситуациям нормы какого закона применять?

Думается, что оптимальным решением обозначенной проблемы будет последовательное (двухступенчатое) применение обозначенных законов. Обращение, поданное в целях реализации субъективного права, рассматривается по правилам ФЗ № 59-ФЗ или иного специального закона о предоставлении искомого субъективного права, а повторная жалоба – по правилам ФЗ № 210-ФЗ. Подобное регулирование содержит, например, приказ Минюста России от 31.07.2012 № 147 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы исполнения наказаний по предоставлению государственной услуги по организации приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рас-

смотрения их устных и письменных обращений по вопросам, касающимся деятельности уголовно-исполнительной системы, принятию по ним соответствующих решений и направлению ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок». Однако в настоящее время такой подход непопулярен в органах власти, т.к. порождает сокращенные сроки рассмотрения обращений и повышенную административную ответственность должностных лиц.

На основе вышесказанного можно сделать следующие выводы. Ни федеральные законы, ни подзаконные акты не фиксируют исчерпывающего перечня государственных или муниципальных услуг, такие перечни органы власти устанавливают для себя самостоятельно [7]. Практика подавляющего большинства федеральных органов исполнительной власти пошла по пути исключения рассмотрения обращений граждан по правилам ФЗ № 59-ФЗ из числа государственных (муниципальных) услуг, хотя рассмотрение отдельных разновидностей обращений (прежде всего заявлений) о предоставлении конкретных субъективных прав, урегулированных нормами, как правило, иных федеральных законов, государственной (муниципальной) услугой признается.

Отмену административных регламентов о рассмотрении универсальных обращений, направляемых гражданами в соответствии с ФЗ № 59-ФЗ, надлежит признать ошибкой, поскольку рассмотрение обращений подпадает под законодательное определение государственной (муниципальной) услуги. С учетом появления специального досудебного обжалования в ФЗ № 210-ФЗ следует говорить о новой двухступенчатой системе рассмотрения всех видов обращений, а не о коллизии двух законов. Так, первоначальное обращение должно рассматриваться по правилам ФЗ № 59-ФЗ или иного специального закона, а повторное – по жесточеным правилам главы 2.1 «Досудебное (внесудебное) обжалование...» ФЗ № 210-ФЗ.

Предлагаемый подход наиболее логичен и последователен. К первому обращению применяются универсальные нормы, а к последующему – специальные, т.е. происходит движение от общего к частному. Он позволяет повысить уровень правовой защиты, т.к. предполагает более жесткие требования к порядку и срокам рассмотрения повторных обращений, что особенно важно для заявителя, оставшегося недовольным рассмотрением первичного обращения, а также позволяет дополнительно дисциплинировать должностных лиц, которые несут более строгую

административную ответственность за нарушение законодательства о специальных досудебных обращениях (т.е. по ст. 5.63 КоАП РФ, а не по ст. 5.59 КоАП РФ).

Органам публичной власти надлежит окончательно признать рассмотрение всех обращений граждан разновидностью государственных (муниципальных) услуг. Можно утверждать, что принятие ФЗ № 210-ФЗ усилило конституционное право на обращение за счет дополнительной его регламентации через правовой институт публичных услуг. Органам власти следует переработать и унифицировать подзаконные акты о рассмотрении любых обращений

граждан путем расширения числа административных регламентов по отдельным видам волеизъявлений граждан и возвращения универсальных административных регламентов о личном приеме и рассмотрении письменных обращений, применяемых в отсутствие иных специальных регламентов. При этом следует закреплять во всех административных регламентах право на специальное внесудебное обжалование, установленное ФЗ № 210-ФЗ, а не ФЗ № 59-ФЗ, в случае оспаривания заявителем решения или действия (бездействия) органа, предоставляющего государственную или муниципальную услугу.

Литература

1. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // СЗ РФ. 2010. 2 авг. № 31. Ст. 4179.
2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 03.12.2011 № 383-ФЗ // СЗ РФ. 2011. 5 дек. № 49 (ч. 5). Ст. 7061.
3. О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: федеральный закон от 07.05.2013 № 80-ФЗ // СЗ РФ. 2013. 13 мая. № 19. Ст. 2307.
4. О внесении изменения в пункт 1 Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг: постановление Правительства РФ от 03.12.2012 № 1254 // СЗ РФ. 2012. 10 дек. № 50 (ч. 6). Ст. 7070.
5. О порядке рассмотрения обращений граждан РФ: федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СЗ РФ. 2006. 8 мая. № 19. Ст. 2060.
6. О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг: постановление Правительства РФ от 16.05.2011 № 373 // СЗ РФ. 2011. 30 мая. № 22. Ст. 3169.
7. О формировании и ведении базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ, формировании, ведении и утверждении ведомственных перечней государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых федеральными государственными учреждениями, и об общих требованиях к формированию, ведению и утверждению ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными учреждениями): постановление Правительства РФ от 26.02.2014 № 151 // СЗ РФ. 2014. 10 марта. № 10. Ст. 1041.
8. Пантелеев В.Ю., Савоськин А.В. Новое в законодательстве о досудебной защите прав граждан при предоставлении государственных и муниципальных услуг // Вестник Бурятского государственного университета. 2014. Т. 2. № 1.

УДК 347.98

*А.С. Смыкалин, доктор юрид. наук, профессор
Уральский государственный юридический университет*

ИСТОРИКО-СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СУДЕБНЫХ СИСТЕМ XIX-XXI ВВ. В РОССИИ (ЧАСТЬ ВТОРАЯ)

В статье рассматривается судебная реформа 1864 г. и ее реализация, институт судебных заседателей и судебных поверенных, глубокому анализу подвергнут судебный устав 1964 г., проводятся параллели в развитии современных судебных реформ в России.

Ключевые слова: судебная реформа, судебные уставы, сенат, манифест, законодательная база, мировые суды, общие судебные места, окружной суд, судебная палата.



*A.S. Smikalin, Ph.D (Doctor of Juridical Sciences), professor
Ural State Law University*

HISTORICAL AND COMPARATIVE ANALYSIS OF THE JUDICIAL SYSTEMS OF THE XIX-XXI CENTURIES IN RUSSIA (PART TWO)

The article discusses the judicial reform of 1864 and its implementation, Institute for judges and court attorneys, analysis in-depth subjected to judicial Charter of 1964, Parallels in the development of modern judicial reforms in Russia found.

Key words: judicial reform, legal statutes, senate, manifest, legislative framework, magistrates' courts, General court designated, district court, trial chamber.

Институт присяжных заседателей и присяжных поверенных.

Новым институтом, введенным реформой на уровне окружных судов, стали выборные присяжные заседатели, на суд которых предлагались только уголовные дела «о преступлениях и проступках, влекущих за собой наказания, соединенные с лишением всех прав состояния, а также всех или некоторых особенных прав и преимуществ».

Присяжные заседатели избирались из местных обывателей всех сословий. «Учреждение судебных установлений Российской империи» (ст. 81-84) предусматривало следующие условия, необходимые для избрания присяжными заседателями: русское подданство; возраст не менее 25 и не более 70 лет; ценз оседлости, т.е. проживание не менее двух лет в том уезде, где производилось избрание присяжных заседателей; служебный ценз – в списки присяжных

заседателей вносились все лица, состоявшие на государственной службе и занимавшие должности пятого и ниже классов, избранные в органы городского, дворянского, волостного и сельского управления (таким образом, в присяжные заседатели могли быть выбраны крестьяне, избранные в судьи волостных судов, занимавшие должности волостных старшин, сельских старост и другие должности в общественном управлении сельских обывателей); имущественный ценз – для лиц, получавших жалование по службе, вознаграждение за труд либо доход от капитала, занятия ремеслом или промысла (в столицах он составлял не менее 500 руб. в год, в прочих местах – не менее 200 руб. в год).

Закон постановил, что сумма оценки имущества кандидата в присяжные заседатели должна быть высокой, «дабы от присяжных заседателей можно было с уверенностью ожидать заботли-

ности об охране общественной и частной безопасности и законного порядка» [1, с. 171].

Хотя подобный порядок комплектования состава присяжных заседателей обеспечивал преобладание среди них представителей привилегированных сословий и ограничивал доступ немущих слоев населения (беднейшего крестьянства, наемных рабочих, прислуги), практика тех лет показывает, что присяжными становились в основном крестьяне, в т.ч. и небогатые.

Не могли включаться в списки присяжных заседателей священники и монахи, учителя народных школ, военные чины, состоявшие на действительной службе, а также лица: находившиеся под судом и следствием за преступления; имевшие судимость с отбыванием наказания в тюрьме; исключавшиеся со службы по суду или из духовного ведомства, обществ и дворянских собраний за пороки; находившиеся под опекой за расточительство; имеющие тяжелые недуги – слепоту, глухоту, немоту, душевную болезнь; не знающие русского языка; несостоятельные должники.

Для избрания присяжных заседателей составлялись общие и очередные списки. Ими занимались особые комиссии во главе с губернским предводителем дворянства, в состав которых входили уездные предводители дворянства, городские головы, мировые судьи данной губернии.

Составленные комиссиями общие списки передавались губернатору для проверки благонадежности присяжных и последующего утверждения. Губернатор имел право сокращать число избранных на одну треть и даже наполовину с непременным обоснованием причин. Затем на основании общих списков, публикуемых в местных ведомостях, составлялись очередные списки лиц, которые в наступающем году должны были привлекаться к участию в заседаниях окружного суда. За три недели до судебного заседания председатель суда по жребию отбирал 30 очередных и 6 запасных заседателей. Список представлялся прокурору или частному обвинителю, а затем подсудимому. Подсудимый имел право отвести до 12 присяжных заседателей, а прокурор и частный обвинитель – не более 6. Из числа не отведенных для участия в процессе путем жеребьевки избиралось 12 комплектных и 2 запасных присяжных заседателя. Затем они приводились к присяге. Присяжные заседатели в своей среде избирали старшину из числа грамотных лиц для руководства их совещаниями.

В 1864 г. при окружном суде или судебной палате вводился институт присяжных поверен-

ных-адвокатов на государственной службе. Присяжным поверенным могло стать лицо, имеющее высшее юридическое образование, пятилетний стаж работы по судебному ведомству. Присяжные поверенные имели право вести гражданские дела во всех судебных установлениях без получения свидетельств на право ходатайства по чужим делам, получать вознаграждение за ведение дел и т.д. В новом, пореформенном суде сразу же зазвучали голоса российских адвокатов-присяжных поверенных. Это было время блестящих судебных ораторов – В.Д. Спасовича, Ф.Н. Плевако, А.И. Урусова, И.В. Гессена и др.

Нельзя сказать, что новое законодательство было исключительно позитивным. По мнению специалистов даже того периода времени, сохранялись некоторые негативные моменты. Например, вступившие в законную силу приговоры подлежали в своем подавляющем большинстве исполнению, за исключением тех, которые подлежали представлению на «высочайшее усмотрение». К таковым относились приговоры о лишении всех прав состояния или всех особых прав и преимуществ дворян, чиновников, священнослужителей и лиц, имеющих ордена и знаки отличия, пожалованные императором, а также приговоры, о смягчении которых ходатайствовал сам суд.

Подобное обстоятельство означало не что иное, как сохранение в новом судопроизводстве старых сословных, дворянско-чиновничьих привилегий, «основанных на высочайше дарованных грамотах».

Антидемократический характер судебной реформы проявился также в изъятии ряда дел из подсудности суда присяжных заседателей – должностные и государственные преступления рассматривались с участием высших представителей сословных сообществ.

Однако в целом эта была одна из самых последовательных буржуазных реформ Александра II. Переустройство судебной системы России было настолько значительным, что оно всколыхнуло все общество. Тем не менее провести судебную реформу сразу на всей территории огромной российской империи не удалось. И здесь были свои причины.

Реализация судебной реформы.

В 1865 г. начала действовать комиссия по разработке плана и порядка реализации судебной реформы. Первоначально было решено ввести ее в действие в десяти губерниях: Санкт-Петербургской, Новгородской, Псковской, Московской, Владимирской, Калужской, Рязанской,

Ярославской, Тверской и Тульской, а в остальных – приступить к ней в течение последующих четырех лет. Причем под остальной территорией подразумевалась не вся Российская империя, а только те местности, где не было введено «особое управление», т.е. губернии Центральной России и Бессарабская область. Это предложение «прошло» через Государственный совет и было закреплено указом Правительствующему Сенату от 19 октября 1865 г. В тот же день были подписаны «Временные штаты для судебных мест». Временными они назывались потому, что после проведения реформы планировалось их пересмотреть и откорректировать в соответствии с определенными потребностями [8, с. 35-36].

Началом практической реализации судебной реформы принято считать открытие окружных судов в Санкт-Петербурге и Москве в апреле 1866 г. В начале 1867 г. стала действовать Харьковская Судебная палата. К 1870 г. предполагалось ввести новые институты судебной власти во всех губерниях, управляемых по общему губернскому учреждению. Таким образом, в течение четырех лет, как уже отмечалось ранее, следовало распространить новые судебные порядки на всю европейскую часть России. Но эксперимент остался незавершенным, поскольку даже в 1894 г. дореформенный суд еще сохранялся в 23 губерниях и областях на севере, востоке и юго-востоке страны. Высочайший указ о завершении судебной реформы последовал лишь 1 июля 1899 г., в день торжественного открытия новых судебных установлений в северо-восточных уездах Вологодской губернии. Однако в ряде губерний судебная реформа действовала не в полном объеме. Так, в 1912 г. III Государственная дума заявила о необходимости скорейшего введения суда присяжных в Енисейской и Иркутской губерниях, в Забайкальской и Амурской областях, а также признала желательным распространение этой формы судопроизводства на губернии Прибалтийского края и Варшавского судебного округа [13, с. 158].

Из-за отсутствия финансовых средств и нехватки юридических кадров Уставы 1864 г. были введены указом Пермского губернатора лишь в сентябре 1874 г. (т.е. с опозданием почти на 10 лет) [11, с. 40-41].

В работе М.В. Немытиной, посвященной истории судебной системы дореволюционной России, впервые дается типологизация судебного устройства.

В сложившейся к концу XIX в. судебной системе условно можно выделить четыре типа су-

дебного устройства: 1) тридцать семь внутренних губерний России, представлявших «классический вариант судебной реформы...»; 2) западные губернии, Северный Кавказ и Прибалтийский край, где мировые суды назначались от правительства; на Кавказе и в Прибалтике так и не был введен суд присяжных; 3) губернии Царства Польского, где местной юстиции был подчинен меньший круг дел, а представлена она была в городах назначаемыми от правительства мировыми судьями, в сельской местности – коллегиальными туземными судами; 4) Закавказье, Архангельская область, Сибирь, Туркестан, Закаспийская, Квантунская области, где мировые судьи тоже были назначаемы от правительства, однако пределы их подсудности были расширены; кроме того, на них возлагалось производство предварительного следствия, нотариальное производство [6, с. 35-36].

Если законодательство о судостроительстве («Учреждение судебных установлений») и судопроизводстве (уставы уголовного и гражданского судопроизводства) соответствовало требованиям времени, то уголовное и гражданское законодательство находилось в запущенном состоянии. Нормы «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г. и «Свода законов гражданских» в значительной степени устарели. Кроме того, отдельные территории Российской империи (Царство Польское, княжество Финляндское, Бессарабская область) использовали и собственное национальное законодательство.

Все это привело к тому, что с момента принятия в 1864 г. Судебных уставов на протяжении последующих 30 лет было принято более 700 дополнений, изменений и поправок к ним, имеющих своей целью нивелировку процессуального и материального законодательства [12, с. 94].

Прошли годы и даже десятилетия, коренным образом изменился мир. Но всегда сохранялось государство и судебная система в нем. На смену советской (социалистической) судебной системы пришла ныне действующая система судебных органов, особая роль в которой отводится не государству (как было ранее, в советские времена), а личности, человеку нового демократического общества.

Особая роль (в новый, действующий период) судебной власти обусловлена тем, что практическая реализация прав и свобод человека и гражданина, демократии и рыночной экономики, правовых методов социального регулирования, политического управления и отправления власт-

но-принудительных полномочий государства невозможна, если отсутствует судебная система, осуществляющая правосудие объективно, беспристрастно и справедливо. Именно такое понимание особой роли судебной власти и реализующей ее судебной системы стало основой и явилось стимулом для разработки в 1990-1991 гг. Концепции судебной реформы в РСФСР. Это был достаточно целостный план строительства одной из трех ветвей государственной власти новой России, определивший цели, основополагающие правовые, институциональные и процессуальные принципы построения судебной власти.

Концепция судебной реформы была ориентирована на преодоление кризиса юстиции, который в полной мере достался постсоветской России в наследство от СССР. Важнейшими проявлениями кризиса признавались: несостоятельность и неспособность юстиции справиться с задачами по охране законности и правопорядка; некачественная работа системы правоохранительных органов при их чрезвычайной перегруженности; обвинительный уклон судопроизводства; ориентация работников правоохранительных органов и юстиции в целом на исполнение навязанной извне воли; непрозрачность; недоступность для общества достоверной информации о деятельности юстиции, а также кадровый голод, «бегство» судей и следователей от непрестижной юридической службы; отсутствие сплоченной и независимой судейской корпорации, реализующей интерес права, нищета юстиции, низкий уровень материально-технического обеспечения ее деятельности и социально-бытовых гарантий для ее служащих.

Концепция была разработана и принята как законодательный акт еще до распада СССР в октябре 1991 г. С 1992 г. началась реализация данной концепции. В истории судебной реформы конца XX – начала XXI вв. условно выделяют два периода.

Первый период приходится на 1992-1996 гг. В это время были приняты важные законодательные акты: закон, вносящий дополнения в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР о введении судебного контроля за законностью и обоснованностью решений прокурора об аресте и сроках содержания под стражей (май 1992 г.) и Закон РФ «О статусе судей» (апрель 1993 г.); был дополнен разделом 9 «Производство в суде присяжных» Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (июль 1993 г.).

Ключевые идеи Концепции судебной реформы нашли свое воплощение в Конституции

России (декабрь 1993 г.). Судебная власть была выделена как самостоятельная, создан Конституционный Суд РФ и отдельная система арбитражных судов во главе с Высшим Арбитражным Судом РФ. На нормативно-правовом уровне введена несменяемость судей для обеспечения их независимости, закреплено участие адвоката с момента задержания или ареста подозреваемого, введено судебное обжалование арестов и сроков содержания под стражей, установлен запрет на прослушивание телефонных и иных переговоров без судебного решения. Наконец, было признано право гражданина на суд присяжных, тем самым восстановлена одна из лучших традиций судопроизводства в России, началось поэтапное введение таких судов на территории страны.

Завершился первый период принятием 31 декабря 1996 г. Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», который стал базовым законом в системе правового регулирования деятельности судебных органов России.

Второй период судебной реформы ограничивается 1997-2004 гг. В 1997 г. были приняты законы «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве», которые создали новый механизм принудительного исполнения судебных решений. В 1998 г. появился закон «О судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации», призванный изменить систему материально-технического обеспечения деятельности судов. В 2001 г. были приняты законы, которые продолжили судебную реформу в стране. В России был введен институт мировых судей, реально заработал суд присяжных (хотя и не во всех регионах), изменился статус судей (сократились возможности для злоупотреблений, а также усилилась независимость судебного корпуса). В 2001-2002 гг. после долгих споров наконец-то были изданы новые Уголовно-процессуальный, Гражданский процессуальный и Арбитражный процессуальный кодексы РФ. В итоге были расширены полномочия судов, в то же время сократились возможности для внесудебного преследования [13].

Принятая всенародным голосованием новая Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 г. в главе 7 «Судебная власть» предусматривала новую систему судебных органов и новые принципы правосудия.

В первом десятилетии XXI в. проблемы в совершенствовании ныне действующей судебной системы ещё сохранялись. В послании

Президента России Д.А. Медведева к Федеральному Собранию Российской Федерации в 2008 г. они были обозначены. Например, Президент указывал на то, что не создана ветвь административного судопроизводства, нет четкой и понятной для граждан процедуры рассмотрения административных дел. Продолжали сохраняться большие претензии к качеству работы судейского корпуса и оперативности работы судей.

Именно поэтому в 2008 г. распоряжением Президента Д.А. Медведева была создана рабочая группа по вопросам совершенствования законодательства Российской Федерации о судебной системе. Приоритетным направлением ее деятельности стала подготовка предложений, направленных на повышение качества функционирования судебной системы.

Президент Российской Федерации установил шесть конкретных направлений совершенствования судебной системы: 1) обеспечение ее независимости; 2) гуманизация правосудия; 3) обеспечение разумных сроков рассмотрения дел в судах; 4) безусловное исполнение судебных решений; 5) улучшение подготовки и переподготовки судей и кандидатов в судьи; 6) создание системы возмещения гражданам и юридическим лицам вреда, причиненного судопроизводством [2, с. 804-805].

Проблемы национального правосудия, безусловно, были, есть и будут по мере трансформации судебного законодательства. Нам важно отметить, что с 2008 г. начался новый, **третий период** совершенствования судебной системы Российской Федерации, который продолжается до сих пор.

Литература

1. Виленский Б.В. Судебная реформа и контрреформа в России. Саратов, 1969.
2. История государства и права России: учебник / под общ. ред. В.Е. Рубанюка. М.: Юрайт, 2012.
3. История государства и права СССР: учебник / под ред. Ю.П. Титова. М., 1988.
4. Кони А.Ф. История развития уголовно-процессуального законодательства в России. М., 1967. Т. 4.
5. Конституция Российской Федерации (государственные символы России). Новосибирск: Изд-во «Норматика», 2014.
6. Немытина М.В. Суд в России. Вторая половина XIX в. – первая половина XX в. Саратов, 1999.
7. Отчет Министерства юстиции за сто лет. 1801-1901 гг. (Исторический очерк). СПб., 1902.
8. Попова А.Д. Деятельность пореформенной судебной системы // Вестник МГУ. Серия 8: История. 1999. № 5.
9. Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. М.: Юрид. лит., 1985. Т. 4.
10. Сборник документов по истории государства и права СССР: Досоветский период. Свердловск, 1987.
11. Смыкалин А.С. История становления и развития нотариата на Среднем Урале XVIII-XX вв. М., 2007.
12. Смыкалин А.С. История судебной системы России. М.: Юнити-Дана, 2010.
13. Судебные Уставы 20 ноября 1864 года за пятьдесят лет. 1914. Т. 2.
14. Шаркова И.Г. Мировой судья в дореволюционной России // Государство и право. 1998. № 9.

УДК 34.03:341

И.П. Чувальская

адъюнкт Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

e-mail: inga-chu@yandex.ru

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К СОДЕРЖАНИЮ ИНСТИТУТА ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ПРАВУ И ПРАВУ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Статья посвящена исследованию некоторых особенностей института ответственности государств в соответствии с общей доктриной международного права и права Европейского союза. Целью данной статьи выступает сопоставление общепринятых постулатов относительно ответственности государств в международном праве с нормами и понятиями, существующими относительно данного вопроса в праве Европейского союза.

Ключевые слова: ответственность государств, государства-члены ЕС, доктрина международного права, противоправное деяние.

I.P. Chuvalskaya

a postgraduate student of Moscow University of the Ministry

of Internal Affairs of the Russian Federation named after V.Y. Kikot

e-mail: inga-chu@yandex.ru



BASIC APPROACHES TO THE CONTENT OF THE INSTITUTE OF RESPONSIBILITY UNDER INTERNATIONAL LAW AND EUROPEAN UNION LAW

The article investigates some of the features of the institute of state responsibility in accordance with the general doctrine of international law and European Union law. The purpose of this article is the comparison of conventional postulates concerning the responsibility of states under international law norms and concepts that exist with respect to this issue in the law of the European Union.

Key words: state responsibility, member state of the EU, doctrine of international law, wrongful act.

Европейский союз (далее – ЕС) как особая правовая система, как известно, обладает рядом особенностей. Как в любой системе правоотношений в данном случае между участниками возникают взаимные права и обязанности. Соответственно, возникает и ответственность за ненадлежащее исполнение взятых на себя обязательств участниками правоотношений. Наибольшую актуальность, на наш взгляд, представляет институт ответственности государств, поскольку именно они выступают основными участниками правоотношений, и их эффективная или неэффективная деятельность формирует общую тенденцию развития ЕС.

В отечественной доктрине международного права сформулирован принцип международной ответственности, закрепленный в ст. 2 Устава ООН, в которой говорится об обязанности государств по соблюдению международных обязательств. Декларация принципов международного права 1970 г., Хельсинский акт 1975 г., Вен-

ская конвенция о праве международных договоров 1969 г. раскрывают нормативное содержание этого принципа [12, с. 122].

Следует отметить, что в международных отношениях понятие добросовестности – это, прежде всего, добровольное признание государствами универсальных норм, которые устанавливают юридические обязательства государств и иных субъектов международного права; неукоснительное соблюдение и выполнение взятых на себя международных обязательств, вытекающих из общепризнанных принципов и норм международного права. Принцип добросовестного соблюдения международных обязательств выступает в качестве критерия законности деятельности государств в международных отношениях. С помощью этого принципа субъекты международного права получают законные основания на условиях взаимности требовать от других участников международного общения выполнения условий, связанных с использованием опреде-

ленных прав и несением соответствующих обязанностей [11, с. 83].

Принцип ответственности государств сформулирован и в праве ЕС. Известный отечественный ученый С.Ю. Кашкин охарактеризовал принципы права Европейского союза как основные начала данной правовой системы, которые определяют содержание правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности Союза в целом и его государств-членов [1]. В зависимости от сферы применения права ЕС могут быть общими и специальными. Первые характерны для правовой системы в целом, а вторые – для отдельных отраслей, институтов и т.д.

Следует отметить, что нормы, представляющие собой принципы правовой системы, в данном случае правовой системы ЕС, обязательно должны находить свое отражение в нормативно-правовом акте.

Так, ст. 6 Договора о Европейском союзе 1992 г. с внесенными изменениями Лиссабонским договором 2007 г. провозглашает общие принципы права ЕС:

1. Союз основан на принципах свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, а также принципе правового государства – принципах, которые являются общими для государств-членов.

2. Союз в качестве общих принципов права Сообщества уважает основные права, как они гарантированы Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, подписанной в Риме 4 ноября 1950 г., и как они вытекают из общих для государств-членов конституционных традиций.

3. Союз уважает национальную индивидуальность своих государств-членов.

4. Союз наделяет себя средствами, необходимыми для достижения своих целей и для успешной реализации своей политики [7, 8].

Принцип ответственности, в частности ответственности государств, не закреплен напрямую в нормативных актах ЕС. Но он находит закрепление в отдельных статьях, касающихся оснований, процедур привлечения к ответственности государств-членов.

Во всех основных актах ЕС закреплены положения относительно ответственности государств. В первую очередь ст. 7 Договора о Европейском союзе, основанные на ней статьи учредительных договоров Европейских сообществ (ст. 309 Договора о Европейском сообществе, ст. 96 Договора о ЕОУС и ст. 204 Договора о Евратоме), а также Договор о функционирова-

нии Европейского союза содержат нормы, касающиеся процедуры привлечения к ответственности государств-членов ЕС.

Необходимо указать на то, что в праве ЕС присутствует принцип ответственности государств-членов ЕС за неисполнение взятых на себя обязательств. Сформулирован он Судом ЕС в решении по известному делу «Francovich» в 1990 г. Суть его в том, что только государства в целом несут ответственность за исполнение взятых ими обязательств по базовым договорам. Этим решением Суд напомнил государствам об их первостепенной ответственности за исполнение взятых по договору о ЕС обязательств.

Следует отметить, что попытки создания единого документа, кодифицирующего положения относительно ответственности государств, уже предпринимались на универсальном уровне.

Так, Комиссия международного права ООН уже на первой своей сессии, которая состоялась в 1949 г., определила в качестве первоочередной темы к рассмотрению именно международную ответственность, в т.ч. главным значился вопрос об ответственности государств. Таким образом было положено начало наиболее результативному этапу в формировании норм об ответственности.

В 1953 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята резолюция, направленная на решение вопроса кодификации норм института ответственности, в которой была поставлена задача Комиссии международного права систематизировать и кодифицировать принципы международного права, регулирующие ответственность государств: «Для поддержания и развития мирных отношений между государствами желательно кодифицировать принципы международного права, которыми определяется ответственность государств» (Резолюция 799 (VIII) от 7 декабря 1953 г.).

В 2001 г. после долгой плодотворной работы Комиссия завершила обсуждение проекта статей и пришла к единому мнению относительно данного вопроса.

Основное внимание было направлено на рассмотрение следующих моментов. Во-первых, особое значение придавалось серьезным нарушениям обязательств перед международным сообществом в целом и урегулированию споров. Однако относительно последнего возникли разногласия у государств, поскольку высказывались различные точки зрения. Одни правительства сочли, что в организации специального механизма урегулирования споров в связи с ответственностью потребности нет. А другие, наобо-

рот, выступали за необходимость установления единого механизма урегулирования споров между государствами [11, с. 60].

Комиссия международного права провела очень большую работу по определению ключевых понятий данного института, в т.ч. разъяснила важнейший из вопросов относительно определения самого противоправного деяния, за совершение которого государство привлекается к ответственности.

Доктрина международного права определяет противоправное деяние государств через два элемента. Соответствующие положения закреплены в статьях об ответственности государств:

«Статья 2. Элементы международно-противоправного деяния государства. Международно-противоправное деяние государства имеет место, когда какое-либо поведение, состоящее в действии и бездействии: а) совершается государством в соответствии с международным правом; б) представляет собой нарушение международно-правового обязательства» [3, с. 22].

Как в доктрине, так и на практике обнаруживает себя тенденция к признанию объективной ответственности за международные правонарушения, т.е. ответственности за нарушение обязательства независимо от вины. Сам факт нарушения обязательства порождает ответственность. Эта тенденция определяется как природой международного права, так и необходимостью достижения международного правопорядка.

Содержание ответственности также определяется исходя из юридических последствий действия или бездействия государств. Здесь в первую очередь следует отметить, что согласно доктрине международного права и соответствующей ст. 28, закрепленной в статьях об ответственности государств, «...международная ответственность государства, которую влечет за собой международно-противоправное деяние в соответствии с положениями Части первой, порождает юридические последствия, как они определены в настоящей Части». Международно-противоправным деянием, соответственно, выступает действие или бездействие. Противоправным их делает нарушение международного обязательства, взятого на себя добровольно. И наступление вредных последствий вовсе не является обязательным условием для возникновения ответственности. Важен сам факт нарушения взятых на себя государством обязательств [11, с. 95].

Что же касается доктрины права Европейского союза, то четко сформулированных элементов противоправного деяния, общих положений, направленных на понимание содержания

данного института ответственности, нет. Однако можно смело утверждать, что все вышеперечисленные особенности ответственности государств по международному праву можно применить и к институту ответственности государств по праву ЕС, поскольку в проекте статей об ответственности государств содержатся общие постулаты, которые сформировались на протяжении многовековой истории взаимоотношений между странами. Соответственно, выработалась единая концепция, принятая в качестве ключевой. Государства ЕС, входящие в его состав, также принимали участие в формировании норм об ответственности государств, а следовательно, внутри Европейского союза также целесообразно следовать данным правилам. Для наглядности можно привести следующий пример. В учредительных актах ЕС есть прямое указание государствам-членам имплементировать в обязательном порядке отдельные директивы ЕС для достижения соответствующих целей, к достижению которых стремится ЕС. В случае если государство не имплементирует или ненадлежащим образом имплементирует нормы в свое национальное законодательство, высшие органы ЕС принимают решение о привлечении к ответственности государство-нарушителя своих обязательств. Просматривается аналогия между принципом наступления ответственности в случае нарушения обязательств независимо от наступления вредных последствий и исходя из факта невыполнения обязанностей, взятых на себя добровольно.

Таким образом, можно подвести итог всему вышесказанному. При анализе доктрины международного права и права Европейского союза можно сказать, что принцип ответственности государств за нарушение обязательств выделяется везде в форме общих и специальных принципов. Подтверждением этому служат нормативные акты и судебные решения, которые отражают их сущность. Целесообразно внести предложение органам ЕС о создании единого нормативного акта, целью которого была бы унификация и кодификация норм об ответственности.

В общую концепцию доктрины международного права относительно ответственности государств, находящую отражение в проекте статей об ответственности государств, также включается и институт ответственности государств по праву ЕС, действующий на аналогичных принципах, подразумевающий аналогичные понятия, сущность, природу ответственности в отношении государств, нарушивших обязательства.

Литература

1. Андреа Франкович и другие против Итальянской Республики (Andrea Francovich and others v. Italian Republic). Решение Суда ЕС от 19 ноября 1991 г. Объединенные дела № С-6/90 и С-9/90 (извлечения) // Суд Европейских сообществ. Избранные решения. М.: Норма, 2001.
2. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. // Ведомости ВС СССР. 1986. № 37. Ст. 772.
3. Вертлиб Ф.О. Ответственность государств за неисполнение международных экономических обязательств: монография. М.: Юрлитинформ, 2011.
4. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (принята 24.10.1970 Резолюцией 2625 (XXV) на 1883-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Действующее международное право. М.: Московский независимый институт международного права, 1996. Т. 1.
5. Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) (подписан в г. Париже 18.04.1951) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии (подписан в г. Риме 25.03.1957) (с изм. и доп. от 26.02.2001) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Договор о Европейском союзе (подписан в г. Маастрихте 07.02.1992) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Договор о функционировании Европейского союза (Рим, 25 марта 1957 г.) (в ред. Лиссабонского договора 2007 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Договор, учреждающий Европейское сообщество (подписан в г. Риме 25.03.1957) (с изм. и доп. от 26.02.2001) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Заключительный акт Хельсинского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М., 1977. Вып. XXXI.
11. Лукашук И.И. Право международной ответственности. М.: Волтерс Клувер, 2004.
12. Право Европейского союза: учебник для вузов / под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юрайт, 2014.
13. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М., 1956. Вып. XII.

УДК 351.74:35.087.43

В.А. Якушев, канд. юрид. наук

Сибирский юридический институт ФСКН России (г. Красноярск)

e-mail: yakushev_vadim@mail.ru

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА (1917-1991 ГГ.)

В статье рассматриваются различные точки зрения на становление, развитие и совершенствование пенсионного обеспечения сотрудников милиции в Советском государстве. Пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел имело свою специфику, чем была обусловлена профессиональная деятельность «солдат правопорядка».

Ключевые слова: милиция, пенсия, социальная защита, пенсионное обеспечение, инвалидность.

V.A. Yakushev, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Siberian Law Institute of the FDCS of Russia (Krasnoyarsk)

e-mail: yakushev_vadim@mail.ru



LEGAL BASIS FOR PENSION PROVISION FOR LAW ENFORCEMENT OFFICERS IN THE SOVIET STATE (1917-1991)

The article considers various points of view on formation, development and improvement of pension provision for militia officers in the Soviet state. Pension provision for officers of the Interior had specific features due to professional activity of «soldiers of law and order».

Key words: militia, pension, social protection, pension provision, disability.

В начальный период становления Советского государства пенсионное обеспечение сотрудников милиции осуществлялось на общих основаниях с остальными гражданами РСФСР, а впоследствии СССР [1, 15, 23]. Однако государством признавались особые условия службы работников милиции, связанные с опасностью для жизни и здоровья. За период с 1924 г. по 1925 г. в 20 губерниях РСФСР при исполнении служебных обязанностей погибли 76 милиционеров, в 19 случаях они стали инвалидами [24, с. 183]. Размеры пенсий составляли от 3 до 15 руб. в месяц [4], что было ниже прожиточного уровня.

Постепенно становилась очевидной необходимость специализированного пенсионного обеспечения сотрудников милиции. При этом следует отметить, что к 1930 г. упраздняются народные комиссары внутренних дел союзных и автономных республик, ведавшие весьма разнообразными отраслями управления: коммунальным хозяйством, пожарной охраной, борьбой с преступностью. В 1931 г. издается Положение о рабоче-крестьянской милиции СССР, устанавливающее её организацию и деятельность в

масштабах СССР, включая подчинение органов милиции ее центральным органам. Эта централизация усиливается к 1932 г., когда милиция присоединяется к ОГПУ СССР, в связи с чем принимается постановление ЦИК и СНК СССР [16], по которому на сотрудников милиции было распространено право получения пенсии по линии ОГПУ СССР [11]. Так, устанавливалась 20-летняя выслуга, при этом пенсия составляла 50% оклада, а за каждый год службы сверх 20 лет пенсия увеличивалась на 4%, сверх 25 лет – на 6%, при 30-летней выслуге пенсия составляла 100% оклада. Это первый и единственный в истории СССР нормативный правовой акт, устанавливающий 100% размер пенсии при максимальной выслуге лет.

Указанное постановление действовало до 1941 г., когда для пенсионного обеспечения лиц начсостава милиции принимается постановление СНК СССР от 05.06.1941 [17], по которому были закреплены новые правила получения пенсии за выслугу лет. Так, определялась минимальная пенсия в размере 50% оклада за 25 лет службы. За каждый год выслуги от 26 до 35 лет

пенсия увеличивалась на 3%. За 35 лет выслуги назначалась пенсия в размере 80% оклада. Этот документ одновременно снизил общий размер пенсий, повысив при этом срок выслуги лет в органах милиции.

В период Великой Отечественной войны для пенсионного обеспечения лиц высшего и старшего начсостава милиции приказом НКВД СССР от 19.07.1944 [12] уточнен механизм реализации Постановления ГКО СССР от 28.06.1944, по которому размер пенсии за выслугу лет комиссаров милиции составлял 90% оклада. Старшему начсоставу пенсия назначалась в размере 80% оклада. Это постановление повышало материальное обеспечение начсостава милиции и членов их семей.

Пенсионное обеспечение лиц высшего и старшего начсостава в послевоенный период осуществлялось на основании Постановления СМ СССР от 23.09.1955. С 01.10.1955 пенсии комиссарам милиции, старшему начсоставу, увольняемым в запас (отставку) по возрасту, болезни варьировались от 50% до 80%. Минимальные размеры пенсий для высшего и старшего начсостава составляли в абсолютных величинах 400 и 300 руб. в месяц соответственно.

В 1956 г. принимается Закон СССР и постановление СМ СССР [2, 20], согласно которым лицам рядового и младшего начсостава милиции и членам их семей пенсии назначались МВД или органами соцобеспечения по нормам, установленным для рабочих и служащих. Этот порядок просуществовал до июля 1957 г.

В соответствии с постановлением СМ СССР от 25.10.1956 рядовому и младшему начсоставу милиции пенсии с 01.10.1956 стали начисляться по нормам, установленным постановлением СНК СССР от 05.06.1941 [19].

Постановлением СМ СССР от 17.02.1960 установлены нормы пенсионного обеспечения лиц рядового и начсостава МВД СССР и членов их семей [5] за выслугу лет. Пенсия за 25-летнюю выслугу сотруднику милиции устанавливалась по аналогии с постановлением СНК СССР от 05.06.1941; исключение составляли лица среднего, высшего начсостава МВД, с выслугой 25 лет и достигшие возраста 55 лет, которым назначалась пенсия в размере 60% от суммы денежного содержания. За каждый год выслуги сверх 25 лет добавлялось 3%, но не более 75%. Необходимо отметить, что постановление впервые установило размеры пенсий всех должностных категорий сотрудников милиции: для высшего начсостава (в абсолютных показателях) – 2500 руб. в месяц; для старше-

го – 1500; для среднего, младшего и рядового составов – 1200.

Для улучшения пенсионного обеспечения и в связи с 40-летием Победы в Великой Отечественной войне постановлением СМ СССР от 30.05.1985 предусматривалась выплата пенсии за выслугу лет [10].

Следующий вид пенсии, который устанавливался нормативными актами, была пенсия по инвалидности. Порядок ее получения был определен постановлением ЦИК и СНК СССР от 21.02.1931. Этот вид пенсии выплачивался сотрудникам милиции, получившим инвалидность (при исполнении служебных обязанностей, профессиональном заболевании), от 100% оклада при I группе инвалидности до 25% при IV.

Впервые сотрудникам милиции были установлены минимальные размеры пенсий по инвалидности. При получении I группы в отдаленной местности она составляла 50 руб. в месяц, в остальных местностях – 40; II группы в отдаленной местности – 40, в остальных местностях – 30; III группы – 25, в остальных местностях – 20.

Впоследствии сотрудники рядового и младшего начсостава милиции, уволенные после 01.07.1939, имели право на получение пенсии по инвалидности в соответствии с постановлением СНК СССР от 16.07.1940 [18]. Особенностью Постановления являлось то, что при наличии трудового стажа пенсия исчислялась в процентах от заработной платы, а при его отсутствии – в абсолютных единицах (рублях). Размер пенсии также зависел от места проживания сотрудников милиции. В сельской местности при ведении сельского хозяйства пенсия составляла 80% от заработной платы. Лицам младшего начсостава милиции пенсии устанавливались на 25% выше. Это показывает явное ущемление прав в части пенсионного обеспечения бывших сотрудников милиции, проходивших службу в сельской местности и имевших свое приусадебное хозяйство.

В отношении лиц начсостава милиции, ставших инвалидами, правовую основу пенсионного обеспечения определяло постановление СНК СССР от 05.06.1941 [17], по которому с 01.07.1941 производились выплаты пенсии по инвалидности. Пенсия назначалась лицам начсостава, ставшим инвалидами, от 75% при I группе до 40% при III.

Постановлением СМ СССР от 02.01.1957 был принят ряд мер по пенсионному обеспечению лиц, ставших инвалидами вследствие заболеваний, имевших место в период прохождения

службы в органах внутренних дел. Пенсии стали назначаться независимо от срока наступления инвалидности (постановление СМ СССР от 1946 г. предусматривало 5-летний срок). Следует отметить, что был расширен круг членов семьи сотрудников милиции, пользующихся правом на получение пенсии по случаю потери кормильца.

Следующие размеры пенсии по инвалидности определялись постановлением СМ СССР от 17.02.1960 [5], по которому устанавливались нормы пенсионного обеспечения лиц рядового и начсостава МВД СССР и членов их семей. Так, пенсия, связанная с инвалидностью, полученной при исполнении служебных обязанностей, составляла при I группе инвалидности 75% суммы денежного содержания, при II – 55% и при III – 40%. Следует отметить, что при выслуге 5 лет пенсия по инвалидности увеличивалась на 5%. Если выслуга лет была более 5 лет, то пенсия увеличивалась на 1% за каждый год свыше 5 лет, но не более для лиц, инвалидность которых обусловлена исполнением служебных обязанностей, не более 75% суммы денежного содержания при I группе инвалидности; 65% – при II группе; 45% – при III группе. Постановлением определялся размер пенсии по инвалидности, рассчитываемый из оклада в 2000 руб. в месяц и более, при этом в ее размер не включалась процентная надбавка за выслугу лет. Если же оклад был ниже 2000 руб. в месяц, то в размер пенсии включалась процентная надбавка за выслугу лет, и ее размер не мог превышать 2000 руб. Пенсии инвалидам, назначаемые из оклада, не превышающего 900 руб. (I группа) либо 700 руб. (II группа) в месяц, повышались на 15% с тем условием, чтобы пенсия инвалида I группы не превышала 900 руб., II группы – 700 руб.

Впоследствии принятым постановлением СМ СССР от 30.05.1985 был определен иной порядок выплат пенсий по инвалидности [10], который устанавливал, что лица, получившие инвалидность, в зависимости от правового статуса получали пенсию от 35 до 145 руб. в месяц.

Третьим видом являлась пенсия по случаю потери кормильца, обеспечивающая права семей погибших сотрудников милиции. Правовой основой для ее получения являлось постановление ЦИК и СНК СССР от 21.02.1931. Пенсия по случаю потери кормильца выплачивалась в случае смерти (при исполнении служебных обязанностей, профессиональном заболевании) при наличии 3 иждивенцев в размере 100% оклада, при 2 – 75%, при 1 – 50%. В случае смерти не при исполнении служебных обязанностей размер пенсии на 3 иждивенцев составлял 70%

оклада, при 2 – 50%, при 1 – 35%. В случае смерти сотрудника милиции, имевшего выслугу 25 лет и более, семье из 3 иждивенцев полагалось 100% оклада, при 2 – 75% и при 1 – 50%.

Члены семей сотрудников рядового и младшего начсостава милиции, погибших при исполнении служебных обязанностей после 01.07.1939, обеспечивались пенсией по случаю потери кормильца в соответствии с постановлением СНК СССР от 16.07.1940, по которому размер пенсии зависел от количества иждивенцев и составлял от 35% до 60% оклада [18].

Постановление СНК СССР от 05.06.1941 распространялось на членов семей сотрудников начсостава милиции, погибших при исполнении служебных обязанностей [19], и величина пенсии зависела от количества иждивенцев и варьировалась от 30% до 60% оклада.

Постановлением СМ СССР от 17.02.1960 [5] установлены нормы пенсионного обеспечения лиц рядового и начсостава МВД СССР и членов их семей по случаю гибели (смерти) кормильца. Так, при наличии 3 и более нетрудоспособных членов семьи пенсия выплачивалась в размере 60% оклада, не превышающего 1000 руб., сверх того – по 25% остальной части оклада. На двух нетрудоспособных членов семьи полагалось 45% оклада кормильца (до 1000 руб.) и сверх того – 20% остальной части оклада. На 1 нетрудоспособного члена семьи пенсия выплачивалась в размере 30% оклада (до 1000 руб.) и сверх того – 15% остальной части оклада. Членам семей лиц начальствующего и рядового состава, умерших вследствие исполнения служебных обязанностей, пенсия назначалась с повышением на 20%.

Постановлением СМ СССР от 03.08.1972 [21] было установлено, что сотрудники милиции, уволенные до 01.07.1969 из органов внутренних дел, имели право на получение пенсии по Постановлению СМ СССР от 17.02.1960, а уволенные после 01.07.1969 по выслуге лет, инвалидности или по старости пользовались правом выбора пенсии по линии МВД или органов социального обеспечения СССР. Это позволяло выбирать наиболее высокий размер пенсии, тем самым повышая материальное благосостояние бывших сотрудников органов внутренних дел.

Для улучшения пенсионного обеспечения членов семей бывших сотрудников милиции постановлением СМ СССР от 30.05.1985 были систематизированы пенсии по случаю потери кормильца [10]. Право на получение пенсии по случаю потери кормильца имели нетрудоспособные члены семьи лиц начальствующего и

рядового состава, а также пенсионеров из числа этих лиц, состоявших на их иждивении, если кормилец умер в период прохождения службы или не позднее 3 месяцев со дня увольнения со службы, либо в период получения пенсии в соответствии с Положением или не позднее 5 лет после прекращения выплаты этой пенсии. Пенсии по случаю потери кормильца семьям умерших лиц начальствующего и рядового состава и пенсионеров из числа этих лиц исчислялись от 132 до 240 руб. в месяц. При этом размер пенсии по случаю потери кормильца не мог быть ниже следующих минимальных размеров и варьировался от 40 до 95 руб. в месяц.

Итак, в первоначальный период становления Советского государства пенсионное обеспечение сотрудников милиции осуществлялось наравне с другими гражданами РСФСР. Однако это было признано нецелесообразным, и начиная с начала 30-х гг. XX в. вопросы пенсионного обеспечения стали решаться за счет выплат, производимых пенсионными органами ОГПУ СССР, а впоследствии НКВД-МВД-МОП-МВД СССР, что, однако, не гарантировало обеспечения высокого уровня жизни бывшим сотрудникам органов милиции.

В рамках работы по кодификации нормативных актов, регулирующих пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел, 28.04.1990 принят Закон СССР «О пенсионном обеспечении военнослужащих» [3]. Данный закон установил единые нормы, условия и порядок пенсионного обеспечения лиц рядового и начсостава органов внутренних дел и членов их семей. Пенсии начислялись по единым нормам как военнослужащим, так и сотрудникам органов внутренних дел, чего раньше не было.

Одним из элементов социальной защиты сотрудников милиции, совершивших правонарушения или уволенных из органов внутренних дел за дискредитацию, явилось постановление СМ СССР от 24.09.1953 [13, 14]. Постановление устанавливало право на получение пенсии по линии МВД лицам начсостава милиции, уволенным со службы за совершенные преступления или за проступки, дискредитирующие звание начсостава милиции, но не лишенным при этом спецзвания. Данный порядок обеспечивался на основании Постановления СНК СССР от 05.06.1941, по которому величина пенсии не могла превышать 50% размера оклада, а общий размер пенсии для высшего начсостава не должен был превышать 1000 руб. в месяц, а для старшего и среднего начсостава – 500.

Низкий размер пенсионного обеспечения сотрудников милиции демонстрирует то обстоятельство, что пенсии регулярно подлежали увеличению. В послевоенный период правовые основы пенсионного обеспечения предусматривали в основном повышение пенсий инвалидам войны, бывшим сотрудникам и членам их семей, а также улучшение обеспечения отдельных категорий уволенных сотрудников.

Несмотря на предпринятые государством меры, размер пенсий оставался невысоким. Поэтому в совместном Постановлении ЦК КПСС и СМ СССР от 19.11.1968 предлагалось исчислять пенсии и пособия рядовому и младшему начсоставу милиции из окладов денежного содержания, выплачиваемого по последней штатной должности (с учетом непрерывной службы), и стоимости продовольственного пайка, а лицам начсостава милиции и их семьям – из окладов, выплачиваемых по последней штатной должности и спецзванию [7]. При этом назначенные пенсии не могли превышать для лиц рядового, младшего и среднего начсостава 135 руб. в месяц, старшего начсостава – 180 и высшего начсостава – 270.

В соответствии с принятым решением Государственного комитета СМ СССР по вопросам труда и заработной платы Министерством финансов СССР и МВД СССР [6] установлен размер пенсии, назначаемой после 15.12.1974, лицам среднего и старшего начсостава органов внутренних дел, ставшим инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученного при исполнении служебных обязанностей или по заболеванию, который составлял от 94 руб. 70 коп. до 118 руб. 90 коп.

Советское правительство не оставляло без заботы лиц, прослуживших в органах милиции и уволенных на пенсию в тот период, когда в зачет пенсии не принимались выплаты за спецзвание. Данный пробел в законодательстве был устранен постановлением СМ СССР от 22.06.1976, согласно которому пенсии за выслугу 25 лет и более, назначенные в размере менее 63 руб. в месяц лицам среднего, старшего начсостава органов МВД СССР, уволенным со службы в период, когда не выплачивались оклады по званиям, повышались до 63 руб. [8].

Рост общего уровня жизни населения требовал дальнейшего улучшения пенсионного обеспечения бывших сотрудников МВД СССР. Поэтому совместным постановлением ЦК КПСС и СМ СССР от 17.07.1980 были установлены максимальные размеры пенсий лицам начсостава органов внутренних дел, увольняемым по воз-

расту (болезни) [9]. В установлении размеров пенсий предусматривался дифференцированный подход, согласно которому сумма варьировалась от 180 до 360 руб. в месяц.

Для повышения социальной защиты населения, включая бывших милиционеров, СМ СССР было принято постановление от 21.08.1989 [22], повысившее на 15 руб. в месяц пенсии за выслугу лет милиционерам, ставшим инвалидами.

Таким образом, пенсионное обеспечение сотрудников милиции Советского государства характеризуется многоэтапностью, связанной как с процедурой выплаты пенсий на общих основаниях наравне с гражданами РСФСР, а впоследствии СССР, так и со специальным

пенсионным обеспечением милиционеров, принадлежащих как к рядовому, так и к начальствующему составу. Итогом пенсионного обеспечения сотрудников милиции СССР стало принятие закона, который уравнивал правовой статус военнослужащего и сотрудника органов внутренних дел.

Примечательно, что формально не участвуя в конвенции Международной организации труда от 28.06.1952 «О минимальных нормах социального обеспечения», СССР в 50-80-х гг. XX в. тем не менее выполнял рекомендацию об установлении пенсии на уровне не ниже 40% прежнего заработка (в т.ч. в отношении сотрудников органов внутренних дел).

Литература

1. Бюллетень НКВД. 1925. № 16, 17.
2. Ведомости ВС СССР. 1956. № 15 (857). Ст. 313; 1960. № 18; 1965. № 10; 1973. № 48; 1975. № 1; 1980. № 10; 1981. № 36.
3. Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 23. Ст. 414.
4. ГАРФ. Ф. 393. Оп. 58. Д. 36. Л. 69.
5. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 27. Оп. 1. Д. 57. Л. 213.
6. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 48. Оп. 1. Д. 48. Л. 363-365.
7. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 48. Оп. 1. Д. 85. Л. 243.
8. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 48. Оп. 1. Д. 468. Л. 190.
9. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 48. Оп. 1. Д. 805. Л. 126-142.
10. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 48. Оп. 2. Ед. хр. 170. Д. 73. Л. 1-430.
11. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 127. Оп. 5. Д. 1. Л. 1-230.
12. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 127. Оп. 113. Д. 1. Л. 309.
13. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 127. Оп. 226. Д. 1. Л. 125.
14. ГИАЦ МВД РФ. Ф. 127. Оп. 228. Д. 1. Л. 96.
15. Известия Народного комиссариата труда СССР № 36/24.
16. СЗ СССР. 1931. № 11. Ст. 119.
17. СЗ СССР. 1941. № 15. Ст. 282.
18. СПП СССР. 1940. № 19. Ст. 465.
19. СПП СССР. 1941. № 15. Ст. 282.
20. СПП СССР. 1957. № 1. Ст. 1; 1972. № 17; 1973. № 25; 1975. № 8, № 11; 1977. № 20; 1980. № 3, 16, 17; 1981. № 24.
21. СПП СССР. 1972. № 17. Ст. 86.
22. СПП СССР. 1989. № 30. Ст. 132.
23. СУ РСФСР. 1918. № 89. Ст. 906; 1923. № 151. Ст. 371.
24. Якушев В.А. Правовые основы материально-технического обеспечения и социальной защиты сотрудников полиции и милиции в Российском государстве, 1718-2009 гг. (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

УДК 340.131

В.А. Чашников, канд. юрид. наук
Уральский юридический институт МВД России;
Т.Ю. Фалькина, канд. юрид. наук
Уральский юридический институт МВД России
e-mail: f.t.u.81@mail.ru

О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ПРИНУЖДЕНИЕ» И «ОГРАНИЧЕНИЕ»

В статье анализируется многоаспектное понятие «принуждение», которое как сложное социальное и правовое образование раскрывается с различных позиций, в т.ч. и в соотношении с понятием «ограничение». На основании подробного анализа мнений различных исследователей авторы делают вывод о том, что область принуждения в праве шире, чем область правового ограничения. Принуждение выражается в правовых ограничениях не только в скрытом, потенциальном виде, но и явно и непосредственно.

Ключевые слова: государство, принуждение, государственно-правовое принуждение, ограничение, правовое ограничение.

V.A. Chashnikov, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia;
T.Yu. Falkina, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
e-mail: f.t.u.81@mail.ru



ON THE CORELATION OF THE CONCEPTS «COERCION» AND «LIMITATION»

The article analyzes the multidimensional concept «coercion», which as a complex social and legal education is revealed from different perspectives, including in the relation to the concept of «limitation». The authors make a conclusion that the coercion area in law is broader than the legal limitation area. It is on the basis of detailed analysis of the opinions of various researchers. Coercion is expressed in the legal restrictions not only in the hidden potential, but also clearly and directly.

Key words: state, coercion, state-legal coercion, restriction, legal restriction.

В последнее время ученых все больше привлекает проблема соотношения принуждения и ограничения в праве [11, 18]. Государственное принуждение является первичным свойством права, оно воплощает в себе и стимулирующий, и ограничительный его потенциал [15, 22]. Институт ограничений, обладая высокими социально-значимыми свойствами, получил широкое распространение в теории права, хотя единого понятия ограничения прав личности не выработано.

В русском языке под «ограничением» понимается стеснение определенными условиями, помещение в какие-нибудь рамки, границы; удерживание в известных границах, прекращение [5, с. 567]. Юридические ограничения – это установленные законом изъятия из правового

статуса гражданина в силу определенных обстоятельств, при этом они ущемляют свободу и интересы личности, однако всегда носят превентивный характер, оберегают от возможных неблагоприятных последствий как субъектов, относительно которых действуют ограничения, так и иных лиц [19, с. 83].

Пределы государственного принуждения и пределы государственного вмешательства в отдельные сферы нашли отражение в работах ученых [2, 21, 22]. Например, А.В. Малько рассматривает ограничение как правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условия для удовлетворения интересов контрсубъекта и общественных интересов в охране и защите; установление в праве границ, в пределах которых субъекты должны действовать; исключение

определенных возможностей в деятельности лиц [9, с. 91]. В свою очередь, С.М. Воробьев под правовым ограничением прав и свобод личности рассматривает совокупность мер негативного характера для субъектов, их претерпевающих, устанавливающих препятствия для реализации отдельных субъективных прав человека [3, с. 6]. С другой стороны, Л.А. Морозова под ним понимает ограничение возможности (свободы) субъекта избирать вид и меру своего поведения [10, с. 43].

Вопрос установления пределов государственного принуждения и ограничения является важным в деятельности каждого государства, от решения которого во многом зависит обеспечение безопасности, общественного порядка, а в ряде случаев и сохранение государственности [7, с. 36].

При определении понятия ограничения прав личности, на наш взгляд, прежде всего необходимо исходить из сущности философской категории «деятельность человека», т.е. специфической человеческой формы отношения к объективной действительности, выражающейся в изменении и преобразовании ее в интересах людей.

Свойство права, заключающееся в обеспечении его силой государственного принуждения, отличает стимулы (поощрения) и ограничения как элементы нормы права от стимулирующего и ограничивающего воздействия иных социальных норм [15, с. 18].

В ходе осуществления правоограничительной деятельности происходит сужение прав конкретного лица, стеснение их определенными условиями, изменение по сравнению с правами остальных лиц. Лицо не может в полной мере располагать собой или своим имуществом либо претерпевает иные неудобства, связанные с изменением объема его прав. Такое количественное уменьшение уже принадлежащих человеку прав и свобод происходит в силу различного рода объективных или субъективных обстоятельств, имеющих, как показывает практика, чаще всего политический характер. Такие ситуации имеют место, например, при введении в стране или на какой-либо ее территории режима чрезвычайного положения.

В этой связи принципиально большое значение имеет выработка доктринальных рекомендаций по определению, закреплению пределов государственного принуждения и его реализации [7, с. 36].

Ограничение прав представляет собой сужение объема и (или) содержания конкретных прав

и свобод путем установления властителями пространственных пределов, временных рамок, круга лиц или определенных вариантов поведения индивидов. Наиболее яркие тому примеры дают нормы охранительного законодательства (уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и др.).

Так, исключительный судебный порядок для случаев ограничения или лишения дееспособности гражданина, т.е. способности лично, своими действиями приобретать гражданские права и создавать для себя гражданские обязанности. В ст. 22 Гражданского кодекса Российской Федерации [4] установлено, что никто не может быть ограничен в правоспособности и дееспособности иначе, как в случаях и в порядке, предусмотренных законом. Согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации (ст. 29) гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством. Речь идет, следовательно, об уменьшении объема имевшейся у лица дееспособности [4].

Взаимосвязанные положения пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации [4] постановлением Конституционного Суда РФ от 27.06.2012 № 15-П [16] признаны соответствующими Конституции Российской Федерации постольку, поскольку они направлены на защиту прав и законных интересов граждан, которые вследствие психического расстройства не могут понимать значения своих действий или руководить ими, а также на обеспечение прав и свобод других лиц и охрану иных конституционно значимых ценностей, и не соответствующими Конституции Российской Федерации, т.к. в действующей системе гражданско-правового регулирования не предусматривается возможность дифференциации гражданско-правовых последствий наличия у гражданина нарушения психических функций при решении вопроса о признании его недееспособным, соразмерных степени фактического снижения способности понимать значение своих действий или руководить ими.

Ограничение дееспособности допускается в отношении гражданина, который из-за пристрастия к азартным играм, злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами ставит свою семью в тяжелое материальное положение, может быть ограничен судом в дееспособности в порядке, установленном граждан-

ским процессуальным законодательством (ст. 30 Гражданского кодекса Российской Федерации) [4]. При этом необходимо также учитывать, что закон не ставит возможность ограничения дееспособности гражданина в зависимость от признания его хроническим алкоголиком или наркоманом. Также довольно наглядно вопрос о правоограничении прослеживается при применении принудительных мер в отношении гражданина Российской Федерации, беженца и вынужденного переселенца.

При этом под пределами государственного принуждения следует понимать нормативно закреплённые субъектами правотворчества границы государственно-принудительного воздействия, определяющиеся путем закрепления целей и средств принуждения, оснований и порядка применения мер государственного принуждения, выступающие условиями реализации полномочий государства в обществе и обеспечения гарантий защиты прав и свобод граждан от незаконного государственно-правового воздействия [7, с. 36].

Гражданство – это правовая связь человека с государством. Федеральный закон РФ «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. [14] предусматривает такую принудительную меру ограничения прав, как отмена решения о приеме в гражданство Российской Федерации.

В соответствии со ст. 9 ФЗ РФ «О вынужденных переселенцах» от 19 февраля 1993 г. для вынужденных переселенцев, нарушивших содержащиеся в законе требования, установлена мера в виде лишения статуса вынужденного переселенца [8].

В соответствии с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2002 г. № 15-П [11] положение подпункта 1 пункта 3 статьи 9 Закона Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» [13], согласно которому федеральный орган миграционной службы или территориальный орган миграционной службы лишает лицо статуса вынужденного переселенца в случае если оно осуждено по вступившему в законную силу приговору суда за совершение преступления, признается не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 19 (ч. 1 и 2), 45 (ч. 1) и 55 (ч. 3).

Федеральный закон РФ «О беженцах» от 19 февраля 1993 г. [12] предусматривает два вида конституционно-правовых санкций: 1) отказ лицу в рассмотрении ходатайства о присвоении ему статуса беженца по существу; 2) лишение

лица статуса беженца. Приводя данные примеры, можно сделать вывод, что институт ограничения прав является межотраслевым. Можно выделить следующие признаки правовых ограничений: неблагоприятные условия (угроза или лишение определенных благ) для осуществления собственных интересов субъектов, направленные на их сдерживание и одновременно – на удовлетворение общественных интересов в охране и защите; уменьшение объема возможностей, свободы, а значит, и прав человека, что осуществляется с помощью обязанностей, запретов, мер защиты, наказаний и т.п., сводящих разнообразие в поведении субъекта до определенного состояния; направленность на охрану общественных отношений, индивидуальной свободы; использование преимущественно принудительных средств.

Правоограничительная деятельность почти всегда выступает в виде принуждения. Все юристы единодушны в определении мер принуждения как таких мер, которые по своему объективному содержанию представляют правовые ограничения, т.е. лишения личного, имущественного или организационного характера [1, с. 156]. Нельзя, принуждая, оставить человека в состоянии полностью распоряжаться своими действиями и правами. Если человеку не причиняются никакие неудобства, то имеет место не принуждение, а убеждение. С другой стороны, нельзя насильно ограничить человека в правах, не принуждая.

Большое значение имеет юридическая аргументация в ходе закрепления мер государственного принуждения. Принимая федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие меры государственного принуждения, необходимо давать четкую юридическую аргументацию. Это достигалось на различных этапах правотворческой деятельности. В первую очередь на этапе законодательной инициативы, при внесении законопроекта в Государственную Думу Российской Федерации, когда инициаторы (субъекты законодательной инициативы) направляют вместе с законопроектом пояснительную записку, финансово-экономическое обоснование. В данных документах разработчики проекта нормативного правового акта приводят аргументы в пользу его принятия, а также дают обоснование финансово-экономических обременений, которые понесет бюджет в случае его принятия [8, с. 195].

Поскольку принудительные меры применяются только на основе закона, они неизбежно

но облакаются в правовую форму и отражаются на правовом положении лица, к которому применены.

Государственное принуждение – это форма легитимизации, при которой существует угроза применения силы и оказания давления в виде узаконенных действий через принятие законов с целью согласия и соблюдения человеком определенных социальных норм. Правовое принуждение – это наложение государственной воли на внутренний или внешний состав человека, что способствует властному заставлению его психики в форме запрета-разрешения, а также с целью давления или даже пресечения его деятельности, и воздействие на мотивы его поведения [21, с. 238].

Государственно-правовое принуждение выражается в этих правовых ограничениях не только в скрытом, лишь потенциальном виде, но и явно, непосредственно.

В механизме государственно-правового принуждения как в социально-юридической функциональной системе выделяются следующие элементы: система субъектов, реализующих государственное принуждение; система мер государственного принуждения и иных средств, применяемых в процессе их реализации; система видов юридической деятельности, в рамках и посредством которой осуществляется принудительное воздействие, взя-

тых в единстве с его нормативно-правовой основой [22, с. 184-187].

С одной стороны, область принуждения в праве шире, чем область правового ограничения. Последнее невозможно и бессмысленно без первого. Правовое ограничение включает в себя принуждение на информационно-психологическом уровне в потенциальном и реальном выражении, в выполнении действий в общественных интересах либо в интересах управомоченного. По мнению И.В. Лапшиной и А.В. Алексеевой [6, с. 238-241], государственное принуждение обладает регулирующей, организационной, информационной, инновационной функциями, функцией извлечения доходов, корректирующей, социальной, превентивной и надзорной функциями.

Исследование мер государственно-правового принуждения в соотношении с правовыми ограничениями акцентирует внимание на дальнейшем совершенствовании юридических гарантий обоснованности и законности применения необходимых принудительных мер с неперенным обеспечением прав и законных интересов личности. Кроме того, исследование служит также развитию законодательной регламентации оснований и порядка применения мер принуждения, точному определению содержания и гарантий реализации правовых ограничений, носящих принудительный характер.

Литература

1. Алексеева Л.Б. Принуждение и ответственность в механизме уголовно-процессуального регулирования // Советский уголовно-процессуальный закон и проблемы его эффективности. М., 1979. № 30.
2. Ашихмина А.В. Конституционно-правовой механизм ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2009.
3. Воробьев С.М. Конституционные основы ограничений личных неимущественных прав в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014, с изм. от 23.06.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2014) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
5. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1956.
6. Лапшина И.В., Алексеева А.В. Функции компонентов государственного и правового принуждения в авторской модели системы социального принуждения // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 4.
7. Макарейко Н.В. Пределы государственного принуждения // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии России. 2014. № 1.
8. Макарейко Н.В. Юридическая аргументация как фактор эффективности применения мер государственного принуждения // Юридическая техника. 2013. № 7-1.
9. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М.: Юрист, 2003.
10. Морозова Л.А. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. 1998. № 7.
11. Москаленко Т.О. Конституционно-правовые основания ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

12. О беженцах: федеральный закон от 19.02.1993 № 4528-1 (ред. от 02.07.2013) // Рос. газ. 1997. № 126.
13. О вынужденных переселенцах: закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 (ред. от 25.11.2013) // СЗ РФ. 1995. № 52. Ст. 5110.
14. О гражданстве Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ (ред. от 23.06.2014) // СЗ РФ. № 22. Ст. 2031.
15. Овсепян Ж.И. Государственное принуждение как правовая категория // Российский юридический журнал. 2008. № 1.
16. По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Б. Деловой: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.06.2012 № 15-П // СЗ РФ. 2012. № 29. Ст. 4167.
17. По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» в связи с жалобой гражданина М.А. Мкртычана: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2002 г. № 15-П // СЗ РФ. 2002. № 48. Ст. 4829.
18. Ромашевский А.И. Конституционно-правовые гарантии ограничения прав и свобод судей в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.
19. Русско-украинский словарь терминов по теории государства и права. Киев: Обереги, 1993.
20. Стремоухов А.А., Евсиков О.А. Механизм государственного принуждения в правовом государстве // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2013. № 5 (31). Ч. II.
21. Струков А.В. Правовые пределы принуждения в досудебных стадиях уголовного судопроизводства России: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2009.
22. Троицкая А.А. Конституционно-правовые пределы и ограничения свободы личности и публичной власти: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

Административное право и административный процесс

УДК 351.0

В.Г. Булавчик, доктор воен. наук, профессор,
заслуженный деятель наук Российской Федерации, академик
Санкт-Петербургский университет МВД России
e-mail: bulavchikvg@yandex.ru

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ПОВСЕДНЕВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В статье автор рассматривает наиболее общие аспекты административного права, связанные с повседневной деятельностью органов внутренних дел. Выделяется деликатный аспект служебной деятельности руководителя органов внутренних дел, связанный с контролем действий подчиненных при решении правоохранительных задач.

Ключевые слова: административное право, правовая регламентация, управление, органы внутренних дел, служебная деятельность, контроль, эффективность.

V.G. Bulavchik, Ph.D. (Doctor of Military Sciences), professor,
Honored Scientist of Russia, academician
Saint Petersburg University of the Ministry of the Interior of the Russia
e-mail: bulavchikvg@yandex.ru



ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF DAILY ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS AGENCIES

In the article the author considers the most general aspects of administrative law, concerned with the daily activities of Internal Affairs Agencies. Delicate aspect of the employment activities of the head of the Internal Affairs Agencies is allocated. It associated with controlling the actions of subordinates in the decision of law enforcement tasks.

Key words: administrative law, legal regulation, administration, Internal Affairs Agencies, employment activity, control, efficiency.

Административно-правовая регламентация деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД) основывается на научно обоснованном выводе о том, что источником и причиной развития системы этих органов, как системы со специфической структурой и организацией, являются внутренние противоречия. Задача административно-правовой регламентации заключается не только в своевременном определении каких-либо противоречий, но и в уменьшении или устране-

нии их негативного влияния на управление ОВД. Существенным недостатком административно-правовой регламентации деятельности ОВД является строгость построения их организационных структур, медленно реагирующих на изменения, происходящие в процессе реформирования Министерства внутренних дел. Этот недостаток характерен и для других структур государственного сектора. Как любая организация органы внутренних дел с точки зрения администра-

тивно-правовой регламентации должны обладать определенной свободой (в рамках своего регламента, поскольку без действующих законов нет и реальной свободы). В свою очередь, это должно обеспечить стимулирование потенциальных способностей и творческих возможностей сотрудников органов внутренних дел, являющихся членами коллектива [6].

В соответствии с положениями административно-правовой регламентации неоптимальная структура управления – наиболее распространенный изъян в деятельности многих коллективов. Организационная структура ОВД должна отражать долгосрочную программу и комплекс основных целей правоохранительной деятельности, поскольку достижение этих целей является основой совместной практической работы сотрудников. Структура органов внутренних дел должна реагировать на изменения внешней и внутренней среды. Её деятельность эффективна только в том случае, когда она в полной мере способствует достижению поставленных коллективом правоохранительных целей при минимальных затратах труда и ресурсов [2].

Достижение правоохранительных целей – это не только эффективное решение служебных задач, но и возможность применения способов мотивации сотрудников ОВД. К ним относятся причастность полицейских к решению правоохранительных проблем, а также осознание престижности службы в органах внутренних дел и уверенность в карьерном росте. К сожалению, поиск оптимальной структуры ОВД для настоящего времени нередко сопровождается серьезными административно-правовыми ошибками. Среди них превышение нормы управляемости, неверно выбранный стиль административно-правовой регламентации, а также попытки добиться эффективности за счет объединения близких по профилю работы структурных подразделений ОВД. С точки зрения административно-правовой регламентации оптимизация должна быть присуща любой организационной структуре ОВД независимо от применяющихся критериев оптимальности. Одним из способов оптимизации является возможность передачи руководителем ОВД части своих служебных функций подчиненным сотрудникам. В свою очередь, это предполагает отсутствие активного вмешательства руководителя в действия сотрудников ОВД при решении правоохранительных задач. Этот оптимизационный прием в административно-правовой регламентации называется методом делегирования полномочий [1].

Суть административно-правовой регламентации повседневной деятельности ОВД в виде делегирования полномочий состоит в передаче руководителем ОВД части возложенных на него служебных полномочий, прав и ответственности своим наиболее компетентным сотрудникам. Главная практическая ценность формы делегирования полномочий состоит в том, что руководитель освобождает свое время от менее сложных повседневных дел и решения типичных управленческих задач, что позволяет ему сконцентрировать свои усилия на решении более сложных административно-управленческих проблем. Одновременно эта форма административно-правовой регламентации повседневной деятельности ОВД является целенаправленным способом повышения квалификации сотрудников. Кроме того, она способствует мотивации их труда, а также проявлению инициативы и самостоятельности при решении повседневных служебных задач [3].

С точки зрения административно-правовой регламентации повседневной деятельности ОВД главная задача руководителя подразделения состоит в том, чтобы не только самому эффективно выполнять возложенные функциональные обязанности в рамках служебного регламента. Он обязан полноценно и эффективно обеспечивать организацию деятельности подчиненных сотрудников, а также брать на себя ответственность и применять властные полномочия для безусловного достижения поставленной перед подразделением цели [4].

Административно-правовая регламентация повседневной деятельности органов внутренних дел при решении правоохранительных задач всегда многовариантна, поскольку оперативная обстановка постоянно изменяется, а шаблонные управленческие решения зачастую являются малоэффективными. Если подчиненный сотрудник ОВД принимает свои, самостоятельные, возможно, пока еще и неоптимальные управленческие решения, то и в этом случае проявляется еще одна положительная черта формы делегирования полномочий, которая заключается в том, что исполнитель проходит хорошую и совершенно необходимую школу самостоятельного принятия административно-управленческих решений. Тем самым сотрудник, которому доверена возможность выполнения части административно-правовых функций руководителя, приучается к ответственности за принятые единолично решения. Безусловно, это приводит к расширению инициативы и уверенности молодых сотрудников в своих силах. При этом руко-

водитель ОВД должен понимать, что исполнитель, которому делегированы определенные административно-правовые полномочия, имеет право на ошибку. Понимая сложность и ответственность возложенных на исполнителя делегированных административно-правовых полномочий, руководитель обязан оказывать ему всестороннюю помощь в самой тактичной форме. Следует понимать, что одной из основных задач руководителя ОВД является функция, связанная с развитием у своих подчиненных способностей и умений нестандартно мыслить и действовать в повседневных условиях [7].

Особо деликатный аспект административно-правовой регламентации повседневной деятельности ОВД – это организация контроля действий подчиненных. Проблема контроля над подчиненными в повседневной деятельности ОВД заключается в установлении четко налаженной обратной связи, а также в свободном обмене информацией между сотрудниками. Кроме того, решению проблемы контроля способствует достаточно высокий авторитет и управленческое мастерство руководителя. Опытный начальник высокого уровня, желая составить объективное мнение о качестве работы руководителя нижестоящего полицейского подразделения, всегда должен интересоваться, как в повседневной деятельности исполняют служебные обязанности подчиненные этого руководителя. Качество и результативность деятельности подчиненных сотрудников очень хорошо характеризует эффективность административно-правовой деятельности руководителя полицейского подразделения [4].

С точки зрения административно-правовой регламентации повседневной деятельности ОВД исполнитель должен быть свободен в своих действиях. С другой стороны, чем менее заметно участие руководителя в выборе путей реализации поставленных задач, тем более исполнитель будет уверен в своем праве на продуманный риск и в праве совершения возможных ошибок. Это важно и как способ борьбы с рутинной и косностью в деятельности аппарата управления ОВД. Во всех случаях руководителю ОВД необходимо устанавливать конкретные цели и сроки выполнения служебных задач. Подчиненные должны правильно понимать необходимость контроля хода выполнения служебных поручений и исходить из того, что они не только имеют право, но и обязаны принимать оперативные решения. Особенно это положение важно при возникновении экстремальных ситуаций, ко-

гда человеческий фактор приобретает первоочередное значение [2].

Следует отметить, что отдельные молодые начальники, управляя полицейскими подразделениями, робко осуществляют свою руководящую роль. Как правило, это свойственно лицам, недавно получившим повышение в должности. На первых порах в руководящей должности некоторым из них трудно отказаться от привычного стереотипа прошлой деятельности. Административно-правовая регламентация повседневной деятельности ОВД позволяет сделать вывод о том, что иногда делегирование полномочий не дает ожидаемого эффекта. Это объясняется тем, что исполнитель не в полном объеме способен выполнить возложенные на него дополнительные функции. Чаще всего это происходит в тех случаях, когда необходимо принимать непопулярные управленческие решения. В этих обстоятельствах под различными предлогами исполнитель старается передать решение этих проблем своему руководителю, чтобы выглядеть в глазах коллектива с лучшей, как ему кажется, стороны. Среди других причин чаще всего проявляется неуверенность в правильности принимаемого ответственного решения, а также недостаточный опыт. Иногда это связано и с принципиальным несогласием исполнителя с мнением руководителя ОВД [5].

В административно-правовой регламентации повседневной деятельности ОВД существует комплекс управленческих задач, решение которых всегда следует оставлять только за руководителем. В первую очередь это касается принятия принципиальных управленческих решений. Долг первого лица полицейского подразделения состоит в необходимости принятия на себя выполнения задач с высокой степенью риска. Кроме того, это, как правило, касается задач особо доверительного характера, а также всех необычных, выходящих за рамки сложившегося административно-правового регламента и традиций ОВД [5].

В административно-правовой регламентации повседневной деятельности ОВД отделить профессиональные деловые качества от словесной мишуры и внешней помпезности сотрудника – весьма сложная задача. Обычно человек, как правило, высокого мнения о своих способностях и интеллекте. Значительно реже встречаются случаи недооценки своих возможностей, робости и застенчивости. Если сотруднику полиции с высшим юридическим образованием поручать выполнять только рутинную канцелярскую работу, то значительная часть его знаний, умений

и навыков, полученных в высшем учебном заведении, пропадет без пользы. Как правило, такой сотрудник будет стараться сменить место работы ради более интересной должности [7].

В определенной мере становлению в должности молодого специалиста способствуют контакты с ним руководителя в неофициальной обстановке. Положительный эффект даёт практика обязательных квартальных письменных отчетов о деятельности молодых сотрудников. Составление ими отчетов позволяет руководителю ОВД глубже вникнуть в конкретные детали их становления и объективно

оценить результаты работы сотрудника на порученном участке, а также делать обоснованные выводы о его соответствии занимаемой должности. Во всех случаях административно-правовая регламентация повседневной деятельности ОВД должна соответствовать интеллектуальным и физическим возможностям сотрудников, а главная задача и основное свидетельство умения руководителя – это его способность дать сотрудникам работу по их способностям и добиться от них эффективного выполнения функциональных обязанностей по решению правоохранительных задач.

Литература

1. Бугель Н.В. Методология управления сложными социальными системами: монография. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2009.
2. Бугель Н.В. Право как средство управления в социальных системах: монография. СПб.: Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2008.
3. Быков В.Н. Теоретические и правовые аспекты общей теории управления // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». 2014. № 1.
4. Вершигора Е.Е. Менеджмент: учеб. пос. М.: ИНФРА-М, 2012.
5. Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления: учебник для вузов по специальности «Менеджмент». М.: НОРМА, 2001.
6. Основы управления в органах внутренних дел: курс лекций / под ред. Н.В. Бугеля. СПб.: Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2010.
7. Томин В.Т. Проблемы оптимизации среды функционирования органов внутренних дел: учеб. пос. СПб., 2012.

УДК 351.74

А.Г. Гришаков, канд. юрид. наук
Барнаульский юридический институт МВД России
e-mail: grishakov@buimvd.ru;

Ю.А. Прибытко, канд. юрид. наук, доцент
Барнаульский юридический институт МВД России
e-mail: y.aleks@list.ru

КОНТРАКТ О ПРОХОЖДЕНИИ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ЕГО ПРАВОВАЯ ПРИРОДА

В статье детализирован общетеоретический аспект правового регулирования отношений между государственным служащим и государственным органом, в т.ч. между руководителем и гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел, проанализированы взгляды ученых в вопросе правовой природы служебных контрактов, заключаемых с государственными служащими, рассмотрены отдельные особенности контракта о службе в органах внутренних дел.

Ключевые слова: служебный контракт, контракт о службе в органах внутренних дел (полиции), трудовой договор, условия служебной деятельности, административный акт, сроки контракта, расторжение контракта.

A.G. Grishakov, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: grishakov@buimvd.ru;

Ju. A. Pribytko, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: y.aleks@list.ru



CONTRACT ON SERVICE IN INTERNAL AFFAIRS AGENCIES AND ITS LEGAL NATURE

The article detailed theoretical aspect of legal regulation of relations between state employee and public body, including between head and citizen entering the service of Internal Affairs Agencies, analyzed the views of scientists in the question of legal nature of the service contracts with government employees, the individual features of the contract on service in Internal Affairs Agencies.

Key words: service contract, the contract on service in Internal Affairs Agencies (police), contract of employment, conditions of employment activities, administrative act, contract term, termination of the contract.

В соответствии с действующим законодательством [7] служба в органах внутренних дел является федеральной государственной службой, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на соответствующих должностях. При этом служба в полиции осуществляется в соответствии с федеральным законодательством, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, с учетом положений Федерально-

го закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [10].

В нормативных правовых актах, регламентирующих порядок прохождения государственной службы, вместо привычного когда-то трудовому законодательству понятия «трудовой договор» был введен новый термин – «служебный контракт». В свою очередь, новый Трудовой кодекс Российской Федерации исключил «контракт» из вида «трудового договора». Однако в специальной литературе во-

прос о правовой природе и значении служебного контракта является остро дискуссионным [8, с. 37].

В настоящее время контракты о прохождении службы заключаются с различными категориями государственных служащих. Между тем в системе государственной службы можно выделить служебные контракты с государственными гражданскими служащими, контракты со служащими правоохранительной службы и военными служащими. Например, при поступлении на службу в органы внутренних дел заключается контракт, представляющий собой соглашение о прохождении службы и замещении определенной должности, между руководителем и гражданином, поступающим на службу.

Следует подчеркнуть, что в процессе дискуссии о направлениях развития и совершенствования служебного законодательства вопрос правового регулирования отношений между государственным служащим и государственным органом не получил однозначного толкования. В частности, существуют две основные тенденции в развитии государственной службы как государственно-правового института. Первая связана с установлением публично-правового статуса государственных служащих, обособлением их от других категорий работников, вторая, напротив, заключается в распространении на государственных служащих норм трудового права.

В подтверждение сказанного следует указать, что в дореволюционной России первым юристом, отнесшим институт государственной службы к административному праву, был Л.И. Елистратов [2, с. 67]. Так, в период 20-30-х гг. XIX – в начале XX в. все законы о государственной службе составляли Свод учреждений государственных и губернских и Устав о службе гражданской, входившие в Свод законов Российской империи. Позднее советская государственная служба в основном регулировалась нормами трудового законодательства.

В то же время в проекте Основ законодательства о государственной службе Российской Федерации, принятом в первом чтении Верховным Советом Российской Федерации, служебные отношения государственных служащих исключались из сферы действия законодательства о труде. И, наконец, в Федеральном законе от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (утратил силу) было установлено иное правило [9], согласно которому на госу-

дарственных служащих распространялось действие законодательства о труде с особенностями, которые были предусмотрены данным законом, что повлекло впоследствии многочисленные споры между учеными-административистами и представителями науки трудового права.

В последние годы отчетливо прослеживается тенденция в принятии нормативных правовых актов, регулирующих отношения по государственной службе, административно-правового характера. На наш взгляд, с развитием законодательства нормы других правовых отраслей будут исключаться из среды регулирования государственно-служебных отношений, и вместо них будут приниматься нормативные правовые акты административного характера.

Кроме этого, в среде административистов распространено мнение, что правовой статус значительно отличает государственных служащих Российской Федерации от остальных трудящихся [5, с. 125] и относится к регулированию не трудового, а административного права. Более того, отдельные исследователи считают, что наиболее существенные отличия по сравнению с законодательством о труде Российской Федерации, предусматриваемые законодательством о государственной службе, касаются прав и обязанностей, а также правоограничений государственных служащих [4, с. 83], которые не распространяются на остальных трудящихся.

Ранее в своих научных работах [1, с. 109] мы уже обращали внимание на то, что ограничения, связанные с государственной службой, являются ограничениями общегражданского статуса государственного служащего. Причем их значение настолько велико, что даже после прекращения государственной службы некоторые из них продолжают действовать (рефлексии статуса). К примеру, запрет разглашать или использовать в целях, не связанных со службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие известными государственному служащему в связи с исполнением должностных обязанностей, в т.ч. и после выхода на пенсию.

Изложенное подтверждает, что правовой институт государственной службы является частью административного права, а правовой статус государственного служащего, в т.ч. сотрудника органов внутренних дел (полиции), в частности служебный контракт, которым устанавливаются права и обязанности сторон, регулирует-

ся административно-правовыми нормами. Следовательно, контракт о прохождении службы в органах внутренних дел (полиции) как способ регулирования служебных правоотношений является административным актом и относится к регулированию не трудового, а исключительно административного права.

С гражданином Российской Федерации, впервые поступающим на службу в органы внутренних дел (полицию), заключается первый контракт, которым, как уже было отмечено выше, устанавливаются права и обязанности сторон [6]. В частности, руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел обязуется перед гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел (полицию), не только обеспечить прохождение им службы в соответствии с действующим законодательством, но и своевременно, в полном объеме выплачивать денежное довольствие и предоставлять установленные социальные гарантии. В свою очередь, гражданин, поступающий на службу в органы внутренних дел (полицию), обязуется выполнять служебные обязанности в соответствии с должностным регламентом и соблюдать ограничения и запреты, связанные со службой, а также внутренний служебный распорядок.

Контракт о прохождении службы в органах внутренних дел может заключаться как на определенный срок (срочный контракт), так и на неопределенный срок, действующий до достижения сотрудником предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел (полиции), за исключением законодательно установленных случаев. При этом контракт утрачивает силу со дня прекращения сотрудником органов внутренних дел (полиции) службы или заключения с ним нового контракта, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством.

Необходимо отметить, что сотрудник органов внутренних дел (полиции) имеет право расторгнуть контракт и уволиться со службы

по собственной инициативе до истечения срока действия контракта, подав в установленном порядке рапорт об этом за один месяц до даты увольнения. В то же время до истечения срока предупреждения о расторжении контракта и об увольнении со службы в органах внутренних дел (полиции) сотрудник вправе в любое время в письменной форме отозвать свой рапорт [3, с. 139].

В заключение следует отметить, что в правовой литературе существуют разные позиции по вопросу регулирования государственной службы, в т.ч. и службе по контракту в органах внутренних дел (полиции). Действующее законодательство о государственной службе Российской Федерации устанавливает, что на государственных служащих распространяется действие законодательства Российской Федерации о труде в части, не урегулированной специальным законодательством. Между тем применение трудового законодательства не отрицает публично-правового характера государственной службы.

Полагаем, что правовой институт государственной службы, в т.ч. службы в органах внутренних дел (полиции), является административно-правовым, несмотря на то, что на отдельные государственно-служебные отношения распространяется трудовое законодательство, на другие – гражданское, на третьи – конституционное и т.п. Безусловно, нормы трудового права применяются в этих отношениях субсидиарно и постольку, поскольку пока еще отсутствует их административно-правовое регулирование. Соответственно, можно с уверенностью утверждать, что государственная служба, в т.ч. и служба в органах внутренних дел (полиции), как административно-правовой институт продолжает находиться на стадии своего формирования, при этом контракт о службе в органах внутренних дел (полиции) как способ регулирования служебных правоотношений является административным актом, относящимся к регулированию административного права.

Литература

1. Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А. Об административно-правовом статусе участкового уполномоченного полиции // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: мат-лы ежегодной Всероссийской науч.-практ. конф. (Сорокинские чтения) / сост. Ю.Е. Аврутин, А.И. Каплунов: в 3 ч. СПб.: Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2015. Ч. III.
2. Елистратов А.И. Основные начала административного права. М.: Изд-во Г.А. Лемана, 1914.
3. Митрохин В.В. Административные процедуры прохождения службы в органах внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2014. № 2.

4. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: учебник для подготовки государственных служащих. М.: Статут, 1999.
5. Оболонский А.В. Государственная служба (комплексный подход): учеб. пос. М.: Дело, 2000.
6. О примерной форме контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 19 января 2012 г. № 34 // Рос. газ. 2012. 10 февр. № 29.
7. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.
8. Пресняков М.В. Юридическая природа служебного контракта на гражданской службе: проблемы правовой определенности // Трудовое право. 2008. № 9.
9. СЗ РФ. 1995. № 31. Ст. 2990.
10. СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

УДК 351.741

А.В. Куянова, канд. юрид. наук

Омская академия МВД России;

А.Е. Юрицин, канд. юрид. наук

Омская академия МВД России

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ И ТАКТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье представлена попытка обобщения и анализа организационных, правовых и тактических основ деятельности российской полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности.

Ключевые слова: общественный порядок, общественная безопасность, органы государственной власти, МВД России, органы внутренних дел, полиция.

A.V. Kuyanova, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia;

A.E. Yuritsin, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia



LEGAL AND TACTICAL, FUNDAMENTALS POLICING FOR THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER AND PUBLIC SAFETY IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article presents an attempt of generalization and analysis of the organizational, legal and tactical foundations of the Russian police for the protection of public order and public security.

Key words: public order, public security, public authorities, the Ministry of internal Affairs of Russia, Internal Affairs Agencies, police.

Проблемы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности актуальны для современной России. Прочный общественный порядок является фундаментом общественной безопасности, создает благоприятные условия для жизнедеятельности граждан, обеспечения их прав и законных интересов.

Российская Федерация вовлекает в административно-правовой механизм охраны общественного порядка и общественной безопасности различные органы государственной власти, особое место среди которых занимает полиция, обладающая необходимым арсеналом административно-правовых средств для его обеспечения.

Нарушения общественного порядка, особенно групповые, организованные его формы, представляют повышенную общественную опасность, часто направлены на подрыв общественной безопасности. В этой связи для эффек-

тивной деятельности полиции в сфере предупреждения и пресечения нарушений общественного порядка и обеспечения общественной безопасности необходимо совершенствовать соответствующие организационно-правовые и тактические основы ее административной деятельности. Указанные факторы делают исследование организационных и тактических основ деятельности полиции по охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности актуальным и востребованным как в теоретическом, так и практическом отношении. Поэтому осмысление комплекса проблем, стоящих перед российской полицией в рамках исследуемой проблематики, выработка рекомендаций по оптимизации ее деятельности является сегодня актуальной задачей отечественной науки.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [12] главными

направлениями государственной политики определила усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, а также совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией и экстремизмом.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации [10] закрепляет в сфере обеспечения общественного порядка, общественной безопасности и противодействия преступности следующие приоритеты: снижение уровня преступности; повышение безопасности населения и защищенности критически важных объектов; обеспечение равной защиты прав собственности на объекты недвижимости.

Концептуальные идеи Государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [8] – повышение качества и результативности противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности, обеспечения общественной безопасности и безопасности дорожного движения, а также доверия к органам внутренних дел Российской Федерации со стороны населения.

Основные задачи МВД России установлены Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 [2]. Базовым элементом системы обеспечения общественного порядка и противодействия преступности является полиция. Основные приоритеты ее деятельности сформулированы в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [11].

В ходе реформы органов внутренних дел одной из ключевых целей правоохранительной деятельности объявлена защита чести, достоинства, прав и свобод каждого человека и гражданина. Именно об этом говорится в ч. 1 и 2 ст. 1 Закона о полиции: «...Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее – граждане, лица), для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств».

Указанный тезис, положенный в основу правоохранительной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, венчает смену приоритетов данной деятельности – от

охраны интересов государства к охране интересов человека и гражданина, его прав и свобод, имущества и собственности. В связи с этим полиция должна разрабатывать и осуществлять предусмотренные законами и иными нормативными правовыми актами меры, направленные на приведение общественных отношений, связанных с жизнью, здоровьем, честью, достоинством, правами и свободами людей, в состояние защищенности от общественно вредных, общественно опасных деяний и последствий таковых [14, с. 40-43].

Определяя сущность полиции в ее предназначении, законодатель не раскрывает содержания определений «общественный порядок» и «общественная безопасность». Обращая внимание на широту и многоплановость указанных категорий, следует признать, что в настоящее время отсутствует единство в понимании указанных дефиниций, их предметного состава и основных институтов. По мнению профессора Ю.Е. Аврутина, понятием «обеспечение общественного порядка» охватывается и обеспечение общественной безопасности, т.е. защита всех и каждого от неосторожных противоправных деяний, последствий использования источников повышенной опасности, стихийных сил природы, катастроф, аварий и т.п. [1, с. 33].

С учетом содержащегося в Стратегии определения национальной безопасности как «состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства» [12], а также закрепленных в Федеральном законе 2010 г. «О безопасности» [6] таких видов безопасности, как военная безопасность, безопасность государства, общественная безопасность, экологическая безопасность, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полагаем целесообразным выделить некоторые составляющие категории общественной безопасности. Прежде всего, это основные объекты общественной безопасности, в т.ч. личность: ее права и свободы, ее жизненно важные интересы, удовлетворение которых обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности в обществе; общество: его материальные и духовные ценности, обеспечивающие социальную и общественную стабильность; широкий круг источников угроз общественной безопасности, в

т.ч. и выделенных в Стратегии национальной безопасности.

Все это позволяет охарактеризовать общественную безопасность в современных условиях как состояние защищенности жизненно важных интересов, безопасности личности, общества от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить реализацию прав человека, достойное качество жизни граждан, развитие духовных ценностей общества, социальную и общественную стабильность [4, с. 44-47].

Изучение юридической литературы позволяет выделить следующие общие позиции ученых относительно сущности и содержания общественного порядка:

- 1) обусловлен сложившейся в обществе системой общественных отношений;
- 2) включает все сложившиеся в обществе под воздействием социальных норм отношения;
- 3) является объектом воздействия всей политической системы;
- 4) должен обеспечить укрепление и развитие государственного и общественного строя, неприкосновенность личности, защиту жизни и здоровья граждан, неприкосновенность собственности.

Таким образом, представляется возможным определить общественный порядок как важный элемент правовой основы жизнедеятельности граждан, включающий систему общественных отношений, которая возникает и развивается в процессе общения ее участников преимущественно в общественных местах, и регулируется правовыми и иными социальными нормами, соблюдение которых обеспечивает личную и общественную безопасность людей, обстановку спокойствия, согласованности и ритмичности общественной жизни [13, с. 54].

Несмотря на принимаемые сегодня меры, состояние общественного порядка и общественной безопасности в России нельзя признать удовлетворительным. Во-первых, большая часть правонарушений, совершаемых в общественных местах, прямо или косвенно посягает на общественный порядок, личную безопасность граждан. Во-вторых, статистика свидетельствует, что в России привлекаются к административной ответственности десятки миллионов граждан. Однако необходимо иметь в виду, что латентность административных правонарушений имеет более широкое распространение, чем латентность преступлений. Поэтому официальные статистические данные в значительной степени свидетельствуют об объеме работы правоохранительных органов, а не о фактически совершенных

административных правонарушениях. В-третьих, правовая, экономическая и социальная реформы привели к возникновению в стране ситуации, при которой резко возросло количество лиц без определенного места жительства и рода занятия. Сегодня такие лица стали не только своеобразным элементом социального ландшафта страны, но также усилили угрозу общественному порядку, общественной и личной безопасности граждан.

Тактика охраны общественного порядка (в узком смысле) – это выбор в пределах своей компетенции и реализация субъектом, осуществляющим охрану общественного порядка, на основе теоретических и практических знаний наиболее целесообразного в конкретной ситуации правомерного способа (приема) действий, направленного на предупреждение и пресечение правонарушений в основном в общественных местах с использованием разрешенных законом средств.

В широком понимании тактика охраны общественного порядка может рассматриваться как тактический способ охраны общественного порядка. Это непрерывная, подчиненная стратегическим (политическим) ориентирам государственная деятельность по определению (разработка, выбор) и практическому осуществлению основанных на научно-практических знаниях и анализе оперативной обстановки наиболее целесообразных форм и методов, приемов и способов непосредственной охраны общественного порядка при максимально полном использовании возможностей сил и средств органов внутренних дел, других компетентных органов, общественных объединений и граждан [17, с. 13].

Тактика охраны общественного порядка направлена не только на выявление, пресечение (раскрытие, расследование и др.) правонарушений в сфере охраны общественного порядка, но прежде всего на его поддержание и укрепление, предупреждение (профилактику) правонарушений. Такая направленность правоохранительной деятельности в указанной сфере является одновременно особенностью и «принципом тактики охраны общественного порядка». Выявление и устранение причин (условий) правонарушений, а также проведение различных мероприятий с целью их предупреждения составляет относительно самостоятельный раздел криминалистической, оперативно-разыскной и административной тактической деятельности.

На выбор тактики влияет наличие различных обстоятельств. Совокупность элементов,

условий и факторов, влияющих на деятельность органов внутренних дел, получила название «оперативная обстановка», которая фактически включает в себя все многообразие именно тех сторон объективной действительности, которые учитываются и оцениваются в процессе организации деятельности органов внутренних дел [3; 5, с. 6].

В сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью оперативная обстановка состоит из таких элементов (частей), как территория функционирования органов внутренних дел; состояние общественного порядка и преступности; силы и средства органов внутренних дел; результаты деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и борьбе с преступностью.

Специфической особенностью тактики охраны общественного порядка является наличие широкого спектра сил и средств, задействованных в ее реализации. В специальной литературе принято различать основные, дополнительные и приданные силы [7; 15, с. 25].

Необходимо также отметить, что силы и средства органов внутренних дел, с одной стороны, являются элементом оперативной обстановки, т.е. влияют на выбор способа действий, а с другой стороны, требуют управления. Так, например, по плану комплексного использования сил и средств (единой дислокации) ежедневно производится расстановка нарядов и постов с учетом оперативной обстановки, а в процессе несения службы происходит координация (управление) их действий.

В целях оптимального выбора варианта действий в органах внутренних дел разрабатываются типовые планы, которые рассчитаны на часто повторяющиеся ситуации. Их использование позволяет в условиях дефицита времени и информации действовать тактически грамотно. Однако все ситуации предвидеть, а тем более разработать на них типовые планы просто нереально. В каждом конкретном случае при решении возникающих задач необходимо найти верное тактическое решение, причем, возможно,

только единственно правильное. Поэтому выбор оптимального варианта действий и его исполнение носит творческий характер.

В практической деятельности сотрудники органов внутренних дел находятся в постоянном контакте с изменяющейся средой и обязаны принимать решения с учетом конкретных явлений и ситуаций, опираясь не только на научные знания, но и на собственный опыт и интуицию. Творческие поиски оптимального решения придают тактическим решениям характерные черты искусства (в военном деле тактика в первую очередь рассматривается именно как искусство (греч. *taktika* – искусство построения войск, составная часть военного искусства, а также искусство подготовки и ведения боя)) [16, с. 643].

Исходя из положений вышеуказанных концептуальных документов и нормативных правовых актов, органам внутренних дел (полиции) предстоит сосредоточить свои усилия на первоочередном решении задач охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности, в т.ч. в период подготовки и проведения крупных международных и массовых спортивных мероприятий (чемпионата мира по водным видам спорта 2015 г., чемпионата мира по хоккею 2016 г. и чемпионата мира по футболу 2018 г.).

Необходимо также принять меры по повышению оперативности реагирования сил и средств, задействованных в системе единой дислокации, на изменения в состоянии оперативной обстановки; усилить контроль за выполнением обязательных норм выставления нарядов, задействованных в системе единой дислокации, и соблюдением ими установленного порядка несения службы; шире использовать возможности автоматизированного программного комплекса «Безопасный город», информационно-телекоммуникационных технологий, единой системы навигационно-информационного обеспечения мониторинга и управления силами и средствами с использованием аппаратуры спутниковой навигации.

Литература

1. Аврутин Ю.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка // Административное право и процесс. 2013. № 7.
2. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.
3. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 // БНА ФОИВ. 2008. № 27.
4. Журавлев Р.А. Понятие и содержание общественной безопасности как приоритета национальной безопасности // Российский следователь. 2012. № 9.

5. Ипакян А.П. Оперативная обстановка. Методологические вопросы моделирования: учеб. пос. М., 1982.
6. О безопасности: федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
7. Об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 81. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности: распоряжение Правительства РФ от 6 марта 2013 г. № 313-р // СЗ РФ. 2013. № 11. Ст. 1145.
9. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1988.
10. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // СЗ РФ. 2008. № 48. Ст. 5489.
11. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
12. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.
13. Пивоваров А.С. Дискуссионные подходы к определению понятия «общественный порядок» // Российская юстиция. 2013. № 3.
14. Пискунов С.А. От защиты общественных отношений к защите чести, достоинства, прав и свобод каждого человека и гражданина: новое назначение российской полиции // Российский следователь. 2013. № 12.
15. Сахно А.И. Патрульно-постовая служба милиции общественной безопасности: учеб. пос. М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2004.
16. Советская Военная Энциклопедия: в 8 т. М., 1979. Т. 7.
17. Цупко В.А. Административно-правовые и организационные основы тактики охраны общественного порядка: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

УДК 342.9:343.54

А.В. Равнюшкин

адъюнкт Академии управления МВД России

Барнаулский юридический институт МВД России

e-mail: ravnyushkin@mail.ru

**О ПРАВОВОЙ КОЛЛИЗИИ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМ
РЕГУЛИРОВАНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
В СФЕРЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ОТНОШЕНИЙ**

В статье автор поднимает вопрос о необходимости устранения имеющейся в российском законодательстве правовой коллизии относительно привлечения в регионах страны нарушителей прав граждан в сфере семейно-бытовых отношений к административной ответственности.

Ключевые слова: правовая коллизия, законодательство об административных правонарушениях, семейно-бытовые отношения, мелкое хулиганство.

A.V. Ravnushkin

a postgraduate student of Academy of Management of the Interior
Ministry of Russia

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: ravnyushkin@mail.ru



**ABOUT THE CONFLICT OF LAW IN THE LEGAL REGULATION
OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS
IN THE SPHERE OF FAMILY RELATIONS**

The author raises the question of the necessity of removing the existing in the Russian legislation the legal conflict regarding the involvement in the country's regions violators of the rights of citizens in the sphere of family relations to administrative responsibility.

Key words: conflict of law, administrative offences legislation, domestic relations, disorderly conduct.

На заседании Расширенной коллегии МВД России, состоявшемся 21 марта 2014 г., Президент России В.В. Путин отметил, что важнейшей из приоритетных задач, стоящей перед МВД России на ближайшее время и долгосрочную перспективу, «остаётся защита законных интересов граждан... Серьёзной корректировки требует профилактика правонарушений. Вместе с тем очевидно, что её правовое и научно-методическое обеспечение должно в полной мере отвечать современным требованиям. Предстоит повысить эффективность работы участковых уполномоченных полиции, которые должны хорошо представ-

лять проблемы вверенной территории и её жителей, включая тех, кто входит в так называемую группу риска, и обладать оперативной информацией [2]».

Особенно актуально стоит вопрос «о защите прав и законных интересов несовершеннолетних в неблагополучных семьях, где имеет место пьянство, распущенность, безразличие и даже жестокость к детям. В России должны быть созданы условия для соблюдения прав и законных интересов детей в семье, своевременного выявления их нарушений и организации профилактической помощи семье и ребёнку» [7].

Государственную функцию по защите прав и свобод граждан в сфере семейно-бытовых отношений выполняют органы внутренних дел. Непосредственным субъектом этой деятельности выступает прежде всего участковый уполномоченный полиции (далее – УУП). Однако в правоприменительной деятельности УУП в тех случаях, когда отсутствуют признаки преступления против личности, но действия лица носят противоправный характер, имеются проблемы правового характера. В законодательстве Российской Федерации об административных правонарушениях отсутствует правовая норма, позволяющая семейных дебоширов привлечь к ответственности, и они остаются в большинстве случаев безнаказанными. За отсутствием какой-либо возможности привлечения так называемого «бытового» хулигана к ответственности российские суды допускают случаи осуждения их как за совершение мелкого хулиганства.

Так, 7 февраля 2011 г. в 23.30 гражданин А.С., находясь в состоянии алкогольного опьянения в квартире по адресу: Ленинградская область, г. Всеволожск, ул. Дружбы, 2, оскорблял нецензурной бранью свою супругу А.А. в присутствии детей, замахивался на нее, пытался сломать замок в двери комнаты, в которой А.А. закрылась с детьми. Вина А.С. в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство», подтверждается заявлением и объяснениями его супруги А.А., рапортами прибывших на место происшествия сотрудников органов внутренних дел, протоколом об административном правонарушении и другими материалами дела. Таким образом, согласно решению Ленинградского областного суда от 26 апреля 2011 г. № 7-240/2011 действия лица, привлекаемого к административной ответственности за мелкое хулиганство, нарушающие общественный порядок и выражающие явное неуважение к обществу, сопровождающиеся нецензурной бранью, совершенные в состоянии алкогольного опьянения при непосредственном присутствии несовершеннолетних детей, образуют состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ [1].

Однако по инициативе в большинстве случаев территориальных органов внутренних дел законодательные органы 16 субъектов Российской Федерации данную проблему разрешили путем установления административной ответственности за нарушение прав граждан в сфере семейно-бытовых отношений: в пяти республиках (Республика Алтай, Республика Башкортостан,

Республика Бурятия, Республика Мордовия и Чувашская Республика) и в одиннадцати областях (Архангельская, Ивановская, Калужская, Кировская, Костромская, Магаданская, Нижегородская, Пензенская, Саратовская и Тамбовская области). Как правило, такая ответственность была установлена путем включения соответствующих статей в региональные законы об административных правонарушениях. В девяти регионах данные статьи носят название «Семейно-бытовое дебоширство», в 5-ти регионах – «Бытовое дебоширство», в Калужской области статья включена под названием «Нарушений (Нарушения) условий проживания в семье», а в Нижегородской – «Создание конфликтных ситуаций в семейно-бытовых отношениях» [4, 5, 8-12].

Из этого следует, что в российском законодательстве об административных правонарушениях сложилась правовая коллизия, когда за аналогичный характер действий, направленных на нарушение прав членов семьи и других совместно проживающих лиц (в сфере семейно-бытовых отношений) в одних регионах допускается привлечение виновных по ст. 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство), влекущих такое наказание, как административных арест, в других – по статьям законов субъектов Российской Федерации, предусматривающих ответственность за семейно-бытовое дебоширство и влекущих наказание в виде предупреждения или административного штрафа.

Указанные дополнения в законодательства субъектов РФ об административных правонарушениях обосновывались в пояснительных записках к проектам законов, как правило, тем, что в данных регионах имеется высокий уровень бытовой преступности, а имеющиеся в наличии профилактические меры недостаточны, чтобы успешно им противодействовать. «Привлечение лиц к административной ответственности за нарушение прав членов семьи, других совместно проживающих лиц будет служить функцией предупреждения преступлений, совершаемых в быту, в особенности тяжких и особо тяжких. Лица, которые нарушают покой в семье, оскорбляют ее членов, покушаясь на их честь и достоинство, устраивают беспорядки, должны привлекаться к административной ответственности» [13].

Сравнительное изучение диспозиций указанных статей показывает на наличие между ними общего и особенного. Однако проведение анализа диспозиций статей вызывает сложности, т.к. в них содержатся такие выражения, как

«устраивание беспорядка», «скандал», «ссора», «буйство», свойства которых в юридической науке не являлись предметом исследований, их юридическое закрепление отсутствует. Такие выражения содержатся в законах шести регионов (в Республиках Алтай, Бурятия, Мордовия, в Чувашской Республике, в Ивановской и Пензенской областях). Сюда же относится и выражение «рукоприкладство» (Республика Башкортостан). В этих случаях трудно определить, что может содержать под собой «ссора» – если конфликт, то какой, связан ли он с применением насилия или нет, либо это всего лишь словесная перепалка; в каких из этих случаев лицо может быть подвергнуто административной ответственности. Такие вопросы могут быть отнесены и к остальным выражениям. В связи с этим имеются сложности как в понимании сущности данных выражений, так и определении объектов указанных правонарушений.

Из шестнадцати регионов одиннадцать включили данные статьи в главы, названные как правонарушения, посягающие на общественный порядок, что противоречит содержанию диспозиций статей. Например, в диспозиции статьи, содержащейся в законе об административных правонарушениях Республики Башкортостан, перечислены такие действия, как совершение рукоприкладства, ругательство, иные действия, посягающие на здоровье, честь и достоинство семьи, а сама статья включена в главу 13 с названием «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную нравственность» [5]. Из указанных регионов РФ только Архангельская, Костромская, Нижегородская области, Республика Мордовия и Чувашская Республика указали в качестве объектов правонарушений, включив статьи в соответствующие главы, как права граждан или личность.

В диспозициях статей пяти регионов указано, что противоправные действия совершаются в отношении членов семей, умолчав про других совместно проживающих граждан (Республика Алтай, Республика Бурятия, Чувашская Республика, Ивановская и Пензенская области). В одиннадцати регионах обозначено, что действия совершаются по отношению не только к членам семьи, но и совместно проживающим лицам, и в трех регионах – действия могут быть совершены также и по отношению к соседям или к окружающим, что, скорее всего, содержит признаки административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.1 КоАП РФ [6].

«Действия гражданина, нарушающие права членов семьи» (Архангельская область), «Нарушения условий проживания в семье, нарушение покоя граждан» (Костромская область) и «Создание конфликтных ситуаций в семейно-бытовых отношениях» (Нижегородская область), по нашему мнению, должны носить умышленный характер, на что в диспозициях статей не указывается. Как нам кажется, умышленный характер указанных действий необходимо отметить прямо в диспозиции указанных статей.

Законы субъектов РФ, установивших административную ответственность за нарушение прав в сфере семейно-бытовых отношений, посягнули на некоторые конституционные принципы. Как известно, в конфликте участвуют не менее двух сторон (человек). В случаях, когда потерпевшая сторона административного правонарушения (заявитель) обращается в полицию за защитой своих прав, полиции необходимо проникнуть в жилое помещение и, вероятнее всего, против воли проживавшего там правонарушителя, чтобы среагировать на данное обращение, осуществить проверку по данному сообщению. Статья 25 Конституции РФ гласит, что «никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения». В ч. 3 ст. 55 Конституции РФ сказано, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Как известно, законы субъектов РФ об административных правонарушениях к федеральным законам не относятся.

Кроме того, в большинстве случаев в законах субъектов РФ неверно определяются главы законов об административных правонарушениях, в которые включаются данные статьи, что влечет ошибки в установлении объекта состава правонарушения. Диспозиции статей закрепляют юридически неясные основания для административной ответственности. Не учитываются межличностные отношения между правонарушителем и заявителем (потерпевшим), не принимаются во внимание свойства семейно-бытовых отношений. Не указывается, что нарушение прав в сфере семейно-бытовых отношений происходит на фоне развития семейно-бытового конфликта.

На основании этого составы административных правонарушений, предусматривающие административную ответственность за нарушение прав в сфере семейно-бытовых отношений в законах субъектов РФ, следует отменить и сформулировать статью с новой диспозицией, предусматривающую административную ответственность в указанной сфере общественных отношений, с учетом положений действующего законодательства и современных научных знаний для принятия ее в КоАП РФ, тем самым усилить и юридическую значимость объекта правонарушения – права личности. Данный объект понимается как отношения, которые существовали между правонарушителем и потерпевшей стороной семейно-бытового конфликта до возникновения такого конфликта, характеризующиеся добропорядочностью, построенные на основе взаимного уважения чести и достоинства члена семьи или другого совместно проживающего с правонарушителем лица. Это право на неприкосновенность личности, право на нормальное нравственное и психическое существование и развитие, здоровье человека как определенное состояние тканей и органов, их физиологических функций, психическое состояние человека на момент времени, предшествующий совершению административного правонарушения, честь и достоинство, а точнее – общественные отношения, обеспечивающие данное благо.

В настоящее время в ГУОООП МВД России разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в ст. 20.1 КоАП РФ об административных правонарушениях», который размещен для публичного обсуждения на официальном «Едином портале для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения» [16]. В нем представлена новая редакция ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ, диспозиция которой была изменена. В ней теперь отмечено,

что неуважение проявляется со стороны правонарушителя не только к обществу, но и (или) к личности, добавлен такой объект, как спокойствие граждан, а выражение «в общественных местах» убрано. В результате объективная сторона расширена, в т.ч. и за счет выражения «или другие умышленные действия». Таким образом, состав мелкого хулиганства может иметь место не только в общественных местах, но и в жилых помещениях. Полагаем, что появляющаяся в результате таких изменений возможность привлечения лиц, нарушающих права граждан в сфере семейно-бытовых отношений, способна вызвать положительную реакцию со стороны нашего общества. Однако, по нашему мнению, в данном проекте имеет место необоснованное объединение таких разных объектов, как общественные отношения, которые возникают в общественных местах, отношения в сфере общественного порядка, с такими отношениями, которые имеют место в семейно-бытовой сфере. Поэтому было бы целесообразнее ввести новый состав административного правонарушения в виде самостоятельной статьи, что и было предложено нами на сайте обсуждения данного законопроекта [15].

В отечественной науке административного права выдвигалось мнение об ограничении мелкого хулиганства от иных нарушающих нормы поведения людей в семейно-бытовых отношениях правонарушений [3, 14].

Принятие в КоАП РФ специальной нормы, устанавливающей административную ответственность за нарушение прав в сфере семейно-бытовых отношений, и последующая отмена в шестнадцати регионах Российской Федерации ответственности за семейно-бытовое дебоширство позволит устранить существовавшую ныне правовую коллизию и позволит отграничить состав правонарушения, совершаемого в сфере семейно-бытовых отношений, от нарушения общественного порядка в общественных местах (ст. 20.1 КоАП РФ).

Литература

1. Архив Ленинградского областного суда. Д. № 7-240/2011.
2. Владимир Путин принял участие в расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел. URL: <http://pda.kremlin.ru/news/20624> (дата обращения: 18.09.2014).
3. Горскина О.Г. Административная ответственность за мелкое хулиганство: автореф. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011.
4. Законом устанавливается административная ответственность за семейно-бытовое дебоширство. URL: <http://www.prokuratura.ivanovo.ru/newsarch/2011/01/11/2011011107.htm> (дата обращения: 18.09.2014).
5. Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях: закон Республики Башкортостан от 23 июня 2011 г. № 413-з (в ред. 01.04.2013) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.02.2014).

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы (утв. Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Об административной ответственности на территории Республики Мордовия: закон Республики Мордовия от 12.07.2002 № 25-3. URL: <http://docs.kodeks.ru/document/802012251> (дата обращения: 18.09.2014).

9. Об административных правонарушениях: закон Архангельской области от 3 июня 2003 г. № 172-22-ОЗ. URL: <http://www.arhangelsklaw.ru/Zakony-2003-goda/2009-09-11-12-34-42.html> (дата обращения: 18.09.2014).

10. Об административных правонарушениях: закон Республики Бурятия от 5 мая 2011 г. № 3003-IV [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 19.09.2014).

11. Об административных правонарушениях в Калужской области: закон Калужской области от 28 февраля 2011 г. № 122-ОЗ. URL: <http://www.kp40.ru/image/uploads/images/1/koap.doc> (дата обращения: 18.09.2014).

12. О внесении изменений в Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях: закон Нижегородской области от 06.07.2012 № 89-3. URL: <http://www.government-pnov.ru/?id=108337> (дата обращения: 18.09.2014).

13. Пояснительная записка к проекту закона Мурманской области «О внесении изменений в закон Мурманской области "Об административных правонарушениях"». URL: <http://minjust-old.government-murman.ru/billactivity/drafts/index.shtml?id=461> (дата обращения: 18.09.2014).

14. Равнюшкин А.В. Семейно-бытовое дебоширство как административное правонарушение: понятие и состав // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 4 (43).

15. URL: filippov_oop@mvd.gov.ru.

16. URL: <http://regulation.gov.ru>

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

УДК 343.72

И.В. Ботвин

адъюнкт Барнаульского юридического института

e-mail: botviniv@mail.ru

ВИНА КАК ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ СОСТАВА ПРИЧИНЕНИЯ ИМУЩЕСТВЕННОГО УЩЕРБА ПУТЕМ ОБМАНА ИЛИ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ДОВЕРИЕМ

В статье рассматривается субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 165 УК РФ. В частности, в статье исследуется содержание вины при причинении имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием. Автор, изучая интеллектуальный и волевой элементы умысла, а также примеры судебной практики, приходит к выводу о возможности совершения указанного преступления как с прямым, так и с косвенным умыслом.

Ключевые слова: причинение имущественного ущерба, обман, злоупотребление доверием, вина, умысел.

I. V. Botvin

a postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry
of the Interior of Russia

e-mail: botviniv@mail.ru



GUILT AS A COMPONENT ELEMENT OF CAUSING PROPERTY DAMAGE BY DECEPTION OR ABUSE OF TRUST

The article considers the subjective side of the crime Art. 165 of the Criminal Code of the Russian Federation. In particular, the article examines the contents of guilt at causing property damage by deception or abuse of trust. The author, studying the intellectual and volitional elements of intent, as well as examples of judicial practice, concludes opportunities to commit such crimes as direct and indirect intention.

Key words: causing property damage, fraud, abuse of trust, guilt, intent.

Определение субъективной стороны причинения имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием играет важную роль для правильного применения уголовно-правовой нормы, исключения ошибок при квалификации и назначении наказания.

Под субъективной стороной преступления традиционно понимается внутренняя психиче-

ская деятельность лица, непосредственно связанная с совершением общественно опасного деяния. Содержание субъективной стороны преступления образуют такие признаки, как вина, мотив, цель и эмоциональное состояние лица. Признаки субъективной стороны призваны разграничить сходные по объективным признакам составов преступлений, преступное поведение от

непреступного, а также определить степень общественной опасности деяния, являясь смягчающими и отягчающими обстоятельствами.

Вина является необходимым условием уголовной ответственности. Выделяют две формы вины: умысел и неосторожность.

В российском уголовном праве такой подход к понятию и содержанию вины существовал не всегда. Так, по мнению А.Н. Трайнина, в содержание вины входило лишь отношение субъекта к результату преступного деяния, поэтому ученый признак вины не выделял в формальных составах, соответственно, ответственность наступала без вины. Он также утверждал, что вины как таковой не существует, есть лишь ее виды – умысел и неосторожность [7, с. 20-22].

В современной теории уголовного права преобладает концепция, согласно которой под виной понимается психическое отношение лица к совершенному им общественно опасному деянию, предусмотренному уголовным законом, и к его общественно опасным последствиям. Данную концепцию поддерживают такие ученые, как Я.М. Брайнин, А.И. Рарог, О.В. Дмитриева, В.А. Якушин и многие другие.

Наличие такого способа действия, как обман, несомненно, указывает на умышленную форму вины. Таким образом, причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием совершается умышленно. Для определения вида умысла необходимо установить содержание интеллектуального и волевого элемента.

Интеллектуальный элемент состоит в том, что лицо осознает общественную опасность своего поведения и предвидит возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий. Следовательно, при причинении имущественного ущерба интеллектуальный критерий прямого и косвенного умыслов совпадают. При совершении преступления, предусмотренного ст. 165 УК РФ, виновный осознает, что, сообщая ложные сведения либо умалчивая об определенных обстоятельствах, а также злоупотребляя оказанным доверием со стороны собственника или иного владельца, которые предоставили ему свое имущество или оказали услугу имущественного характера, он неправоммерно использует это имущество либо уклоняется от уплаты. Кроме того, виновный осознает, что своими действиями или бездействием нарушает определенные обязанности: по использованию имущества собственника или иного владельца по назначе-

нию, оплачивать обязательные платежи или налоги, вносить плату за оказанные услуги.

Способы совершения рассматриваемого преступления – обман и злоупотребление доверием – также охватываются сознанием виновного, т.к. субъект осознает, что своими действиями он искажает истину либо злоупотребляет оказанным доверием.

Волевой элемент умысла причинения имущественного ущерба выражается в том, что субъект желает наступления предвиденных им общественно опасных последствий. Виновный своими действиями желает причинить имущественный ущерб, поэтому, если у лица были основания полагать, что вреда собственнику или иному владельцу оно не причинит, такие действия нельзя квалифицировать по ст. 165 УК РФ. Отличие в волевом элементе при прямом и косвенном умысле состоит в желании наступления общественно опасных последствий, которое при косвенном умысле отсутствует, но при этом виновный сознательно допускает эти последствия либо относится к ним безразлично.

Вопрос о виде умысла при причинении имущественного ущерба в теории уголовного права вызывает споры. Согласно практике Верховного Суда РФ деяния, совершенные с косвенным умыслом, не могут рассматриваться как хищения, следовательно, причинение имущественного ущерба без цели хищения может быть совершено с косвенным умыслом. Однако С.М. Кочои утверждает, что виновный при причинении имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием преследует корыстную цель и стремится к обогащению, поэтому он совершает преступление с прямым умыслом [4, с. 165]. Противоположного мнения придерживается Н.А. Лопашенко, рассуждая, что рассматриваемое преступление можно совершить как с прямым, так и косвенным умыслом [5, с. 85].

Мы считаем, что возможны случаи, когда виновный не желает причинения имущественного ущерба лицу, расположением которого при совершении преступления он пользуется, однако вполне допускает его наступление. Содержанием волевого элемента в этом случае будет не причинение ущерба собственнику или иному владельцу, а в первую очередь улучшение своего финансового состояния либо использование имущества в своих целях. Так, М., работая начальником колонны № 3 цеха № 20 ОАО «ПО "Севмаш"», наделенный обязанностью осуществлять руководство ко-

лонной и организовывать производственную деятельность водителей и других работников цеха, с целью извлечения имущественной выгоды в личных интересах за счет ОАО «ПО "Севмаш"», в нарушение установленного порядка оказания транспортных услуг населению, не оформив надлежащим образом заявления на транспортные услуги, использовал автотранспорт ОАО «ПО "Севмаш"» в личных целях для перевозки строительных материалов. М. дал указание диспетчерам и водителям цеха № 20 ОАО «ПО "Севмаш"» на перевозку строительных материалов в личных целях. Тем самым М., незаконно использовав автотранспорт цеха № 20 ОАО «ПО "Севмаш"», причинил имущественный ущерб ОАО «ПО "Севмаш"» в виде упущенной выгоды на общую сумму 17688, 2 руб. [2]. Из приведенного примера видно, что виновный использовал автотранспорт в личных целях, при этом он не желал наступления общественно опасных последствий для потерпевшего, хотя сознательно их допускал. Таким образом, в рассмотренном примере М. совершил причинение имущественного ущерба, где вина выражена в виде косвенного умысла.

Примером совершения изучаемого деяния с прямым умыслом будет являться приговор по обвинению Б. Так, в рабочее время, находясь в своем служебном кабинете, Б., являясь заведующей ортопедическим отделением МУЗ ГСП № 3, в корыстных целях, злоупотребив доверием главного врача Ш., в нарушение установленного порядка оказания медицинских и иных услуг населению на платной основе в июле 2009 г. умышленно сообщила пациенту С., что за оказание услуг по протезированию зубного аппарата денежные средства необходимо передать ей лично, а не в кассу учреждения. С целью личного обогащения Б. провела С. протезирование зубного аппарата. После чего, реализуя свой преступный умысел на получение имущественной выгоды, Б. получила от С. денежные средства (1940 руб.), которые в кассу не сдала и иным способом не поставила на учет в МУЗ ГСП № 3. Из примера очевидно, что виновная имела прямой умысел на причинение имущественного ущерба, при этом желала наступления общественно опасных последствий для МУЗ ГСП № 3 [1].

Представляет интерес мнение Н.В. Перча, который утверждает, что косвенный умысел возможен по отношению к последствиям в виде причинения крупного ущерба [6, с. 141].

Нельзя не согласиться с мнением ученого, т.к. в большинстве случаев виновный, стремясь получить выгоду, не желает наступления общественно опасных последствий в виде крупного и особо крупного ущерба, но сознательно их допускает либо относится к ним безразлично. Так, например, виновный, осуществляя несанкционированное подключение к энергосетям обманным путем, желает причинить ущерб, но на сумму, не превышающую 250 000 руб., однако сознательно допускает последствия в виде крупного ущерба. При этом описанный пример необходимо отличать от ситуации, когда виновный конкретно представлял крупный размер причиняемого вреда, но по независящим от него обстоятельствам он причинил меньший ущерб либо вовсе его не причинил – такие действия следует квалифицировать как покушение на причинение имущественного ущерба.

Так, И., действуя с корыстной целью путем обмана, имея умысел на причинение имущественного ущерба владельцу имущества путем незаконного приобретения права частной собственности на квартиру в Калининском районе г. Санкт-Петербурга стоимостью 1 227 638 руб., оставшуюся после смерти ее собственника Кирейчикова В.А., и недопущения перехода права собственности на указанную квартиру наследнику, вступил в предварительный преступный сговор на совершение указанных действий с Л. Указанные лица совместно разработали преступный план по завладению квартирой, распределили роли, в соответствии с которыми Л. обязался способствовать И. в подготовке подложного завещания от имени умершего Кирейчикова В.А. и на всех последующих этапах, связанных со вступлением И. в наследство по завещанию. Однако в дальнейшем получить свидетельство о праве на наследство по завещанию на указанную квартиру и провести государственную регистрацию права собственности И., т.е. фактически завладеть ею, не представилось возможным по независящим от них обстоятельствам, т.к. обман последних был обнаружен нотариусом нотариального округа г. Санкт-Петербурга [3].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в отличие от хищений причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием собственнику или иному владельцу имуществом без признаков хищения может быть совершено как с прямым, так и с косвенным умыслом.

Литература

1. Архив Ленинского районного суда г. Омска. Д. № 1-47/2011.
2. Архив Северодвинского городского суда Архангельской области. Д. № 1-57-2011/1.
3. Архив Фрунзенского районного суда г. Санкт-Петербурга. Д. № 1-786/2011.
4. Кочои С.М. Ответственность за корыстные преступления против собственности. М., 1998.
5. Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономики: Авторский комментарий к уголовному закону (раздел VIII УК РФ). М., 2006.
6. Перч Н.В. Неполучение должного как вид имущественного ущерба (на примере ст. 165 УК РФ): понятие, влияние на ответственность и квалификацию: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.
7. Трайнин А.Н. Этюды по уголовному праву. Вина и виновность // Право и жизнь. 1924. № 1.

УДК 343.35

О.В. Ермакова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: ermakova_alt@mail.ru

ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ ДОЛЖНОСТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

В представленной статье автором рассматриваются вопросы квалификации должностных преступлений. В частности, раскрывается проблема признания отдельных категорий граждан должностными лицами, а также вопросы применения правил совокупности преступлений.

Ключевые слова: должностное лицо, должностные преступления, коррупционные преступления.

O.V. Ermakova, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: ermakova_alt@mail.ru



ISSUES OF QUALIFICATION OF CRIMES BY OFFICIALS

In the presented article the author discusses the issues of qualification of crimes by officials. In particular the article reveals the problem of recognition of certain categories of citizens as officials and the application of rules of cumulative crimes.

Key words: official, crimes of officials, corruption-related crime.

Основная часть должностных преступлений (в т.ч. и коррупционных) характеризуется наличием специального субъекта – должностного лица, отсутствие признаков которого исключает уголовную ответственность.

Анализ понятия должностного лица, закрепленного в примечании 1 к ст. 285 УК РФ, позволяет выделить 3 категории последних:

- представители власти;
- должностные лица, выполняющие организационно-распорядительные функции;
- должностные лица, выполняющие административно-хозяйственные функции в соответствующих органах [5, с. 18-20].

Как показывает анализ судебной практики, наибольшую сложность представляет установление признаков должностного лица, выполняющего организационно-распорядительные функции. Указанная проблема приобрела актуальность в связи с принятием Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и их превышении», в соответствии с которым перечень организационно-распорядительных функций был расширен [3]. В частности, к та-

ким функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия.

Очевидно, что понятие решений, влекущих юридически значимые последствия, в постановлении не разъясняется, лишь иллюстрируются единичные примеры (выдача листка временной нетрудоспособности, установление факта наличия у гражданина инвалидности и т.д.).

Отсутствие единого подхода в определении понятия решений, имеющих юридические последствия, порождает сложности в правоприменительной деятельности и превращает само понятие должностного лица в оценочное, поскольку если следователь усмотрит соответствующие полномочия, уголовное преследование будет осуществляться, а в обратном случае – прекращается за отсутствием состава преступления.

Кроме того, проблема заключается в том, что в процитированном нами постановлении Пленума Верховного Суда РФ приведен только примерный, открытый перечень полномочий по принятию решений, влекущих определенные юридические последствия. Соответствен-

но, некоторые авторы либо воспринимают постановление Пленума буквально и ограничиваются в спектре полномочий только теми, которые представлены для примера в постановлении, либо необоснованно выходят за рамки представленной формулировки. Так, например, в некоторых работах мы встречаем утверждение, что к получению взятки следует относить принятие лечащим врачом незаконного денежного вознаграждения за проведение операций на надлежащем уровне, выписку рецептов, досрочную выписку пациента из больницы либо, наоборот, продление его нахождения в больнице и т.д. [6, с. 41-42].

Бесспорно, авторы подобных работ заблуждаются, относя к взяточничеству те действия, которые в УК РСФСР 1960 г. попадали под признаки незаконного вознаграждения от граждан за выполнение работ, связанных с обслуживанием населения, иначе говоря, за выполнение своих профессиональных функций [1, с. 97-98].

В действующем Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» в п. 7 четко разъясняется, что не образует состав получения взятки принятие должностным лицом денег, услуг имущественного характера и т.п. за совершение действий (бездействие), хотя и связанных с исполнением его профессиональных обязанностей, но при этом не относящихся к полномочиям представителя власти, организационно-распорядительным либо административно-хозяйственным функциям [4].

Так, врач акушер-гинеколог одного из муниципальных учреждений Аскизского района Республики Хакасия А. получил денежные средства от Н. за процедуру прерывания беременности. Как указано в постановлении о прекращении уголовного дела, А. выполнял свои профессиональные функции, а следовательно, должностным лицом не являлся [2].

На основании изложенного приходим к выводу, что перечень полномочий по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия, в настоящее время нуждается в детализации и разъяснении в постановлении Пленума Верховного Суда РФ.

Еще одним проблемным вопросом выступает необходимость квалификации действий должностного лица при получении взятки по другим статьям УК РФ.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 24 от 09.07.2013 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» в п. 22 разъясняется, что если в действиях виновного содержится состав иного преступления (например, злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, служебный подлог и т.д.), то действия квалифицируются по совокупности.

Исходя из указанного постановления, правила о совокупности преступлений применяются в том случае, если при получении взятки должностное лицо совершает действия в пределах своих полномочий либо явно выходит за рамки предоставленных полномочий.

Наконец, еще одной проблемой квалификации должностных преступлений является вопрос определения последствий в виде существенного нарушения законных прав и интересов граждан, интересов общества и государства, являющихся обязательным признаком составов преступлений, предусмотренных ст. 285 и 286 УК РФ.

Данные последствия оценочные, т.е. их наличие определяется в каждом конкретном случае на основании всех обстоятельств совершенного преступления.

Однако правоприменительные органы обязаны описывать, в чем выразилось нарушение, ссылаясь на конкретные права, закрепленные в Конституции РФ и иных законах.

Литература

1. Абдулина Е.В. Проблемы отграничения получения взятки от получения незаконного денежного вознаграждения лицом, выполняющим профессиональные функции в сфере здравоохранения // Закон и право. 2009. № 7.
2. Архив СО СУ СК при прокуратуре РФ по Республике Хакасия. Д. № 312441/2009.
3. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 12.
4. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 9.
5. Гармаев Ю.П. Квалификация и расследование взяточничества: учеб.-практ. пос. М., 2009.
6. Новак Б. Взятка и откат. СПб.: Питер, 2008.

УДК 343.7:343.85

П.Н. Кобец, доктор юрид. наук, профессор

Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России

e-mail: pkobets37@rambler.ru

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО СФЕРУ ЭКОНОМИКИ, КАК ОДНА ИЗ ЗАДАЧ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ И ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ

В представленной статье рассматриваются вопросы совершенствования уголовного законодательства, регламентирующего сферу экономической деятельности. Автор показывает несовершенство существующих законодательных конструкций, а также пробелы в законодательстве и предлагает способы их устранения.

Ключевые слова: преступления в сфере экономической деятельности, совершенствование уголовного законодательства.

P.N. Kobets, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor
All-Russian Research Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: pkobets37@rambler.ru



IMPROVEMENT OF THE CRIMINAL LEGISLATION, REGULATING THE ECONOMY, AS ONE OF THE OBJECTIVES OF CRIME AND OFFENCES FIGHTING

The article considers the issues of improvement of the criminal legislation regulating economic activity. The author shows non-perfection of existing legal structures, as well as legal gaps and suggests technics of remedying them.

Key words: crimes in the area of economic activity, improvement of the criminal legislation.

Задачи уголовного правотворчества всегда стояли перед уголовно-правовой наукой с тем, чтобы совершенствование уголовного законодательства происходило на подлинно научной основе. Но для этого нужно иметь как теоретическую базу в виде научных концепций уголовной политики, так и действенный механизм внедрения в законодательную практику предложений, соответствующих общественному сознанию и отражающих реальные социальные потребности [1, с. 42].

Совершенствование уголовного законодательства рассматривается специалистами как одно из важных направлений повышения эффективности уголовно-правовых норм в борьбе с преступностью. При этом под эффективностью уголовно-правовых норм следует понимать их действенность, результативность в достижении поставленных целей, т.е. способность активно влиять на социальные отношения в определенном, полезном для общества направлении.

Преступления в сфере экономической деятельности – это умышленные деяния, посягающие на общественные отношения в сфере экономики, отношения, которые ориентированы на развитие рыночной экономики. Экономическая преступность – это сложная совокупность нескольких десятков составов преступлений, предусмотренных уголовным законом [2, с. 78].

Прошедшие годы с момента введения УК РФ в действие позволили подойти к осмыслению содержащихся в нем уголовно-правовых норм основательно, с учетом анализа практики их применения. При этом общая положительная оценка качества уголовного законодательства, посвященного преступным деяниям в сфере экономической деятельности, осталась непоколебленной. Вместе с тем совершенно естественно стали отчетливо видны недостатки и просчеты законодательного уголовно-правового регулирования экономических отношений.

При описании преступлений в сфере экономической деятельности законодатель использует большое количество оценочных понятий, в т.ч. характеризующих деяние и последствия (доход в крупном размере, доход в особо крупном размере, крупный ущерб, существенный вред правам и законным интересам, значительный ущерб и т.д.). Для разных составов одинаковые понятия наукой и практикой трактуются неоднозначно, что противоречит правилам законодательной техники. Помимо отмеченного, многие используемые в гл. 22 УК понятия (предпринимательская деятельность, банковские операции, кредит, монополистические действия, ограничение конкуренции, товарный знак, эмиссия, банкротство и т.д.) широко применяются и подробно толкуются в других отраслях права – гражданском, банковском, налоговом, таможенном и т.п. Далеко не бесспорным является вопрос о том, совпадает ли уголовно-правовое значение указанных и иных понятий с такими же имеющимися в позитивных отраслях российского права.

Целесообразно в связи с этим введение в гл. 22 УК РФ специальной статьи «Понятийный аппарат главы», в которой давалось бы толкование неоднократно встречающихся в главе оценочных категорий, делалась бы отсылка на базовые законодательные акты, относящиеся к другим отраслям права, при объяснении сути заимствованных правовых категорий. Указанный шаг позволит сократить количество примечаний к статьям гл. 22 УК РФ и значительно облегчит применение бланкетных диспозиций уголовно-правовых норм. Однако мы не считаем, что одновременное использование комментирующей статьи и примечаний к статьям, предусматривающим ответственность за конкретное преступное деяние, существенно противоречит положениям законодательной техники. Высказанные замечания и предложения носят общий характер, касаются содержания гл. 22 УК РФ в целом.

К сожалению, далеки от совершенства и законодательные определения отдельных составов главы. Так, название ст. 169 УК «Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности» противоречит изложенному в ее диспозиции. Согласно последней, воспрепятствование возможно индивидуальному предпринимателю или коммерческой организации. Однако коммерческая организация может заниматься не только предпринимательской, но и иными видами экономической деятельности, равно как и индивидуальный предприниматель. Не относятся к предпринимательской деятельности различные виды частных практик (аудит,

нотариат, охранная и детективная деятельность и т.п.), воспрепятствование осуществлению которых не менее общественно опасно и точно так же представляет собой произвол должностных лиц в сфере экономической деятельности. Не изменится оценка подобных действий должностных лиц в отношении некоммерческих организаций, наделенных гражданским законодательством правом занятия экономической деятельностью для обеспечения собственных нужд. В связи с этим необходимо провести исследование, на его основании изменить ст. 169 УК на «Воспрепятствование законной экономической деятельности», из текста статьи исключить термин «коммерческая».

Статья 171 УК «Незаконное предпринимательство» страдает тем же недостатком. Она не распространяется на непредпринимательские экономические виды деятельности. Следует расценивать это как законодательный пробел, требующий устранения. Уголовная ответственность, на наш взгляд, должна быть установлена за незаконную экономическую деятельность. Крайне неудачной представляется редакция ст. 173 УК «Лжепредпринимательство». Состав преступления, предусмотренный ст. 174 УК: легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных незаконным путем, к сожалению, также не лишен недостатков в формулировках. К основным относятся: 1) расплывчатость в определении предмета преступления; 2) отсутствие в диспозиции статьи указания на цель деяния. Не оспаривая законодательное описание состава незаконного получения кредита (ст. 176 УК), заметим вместе с тем, что следовало бы предусмотреть в числе способов деяния, влекущих уголовную ответственность, подкуп работников банковских или иных кредитных организаций. Думается, что именно он встречается чаще остальных, поскольку не оставляет материальных следов преступления (поддельных документов).

В числе существенных пробелов законодательного регулирования преступлений в сфере экономической деятельности следует назвать отсутствие среди субъектов состава неправомерных действий при банкротстве временного, внешнего или конкурсного управляющего, а также руководителя ликвидационной комиссии и судебного пристава. Пробелы в законе должны быть восполнены. Целесообразно также ввести уголовную ответственность за возбуждение кредитором должника производства о его несостоятельности путем фальсификации документов о

кредиторской задолженности или иным незаконным путем.

Практическое значение работы по совершенствованию законодательства очевидно, и в конечном счете она может иметь решающую роль в повышении эффективности деятельности право-

охранительных органов. Те значительные изменения законодательства, имеющие место, являются существенным этапом в деле совершенствования закона в целом. Однако новеллы законодательства нуждаются в постоянном совершенствовании, обсуждении, разъяснении, уточнении.

Литература

1. Кобец П.Н. Практическое значение работы по совершенствованию уголовного законодательства и ее роль в борьбе с преступностью: сборник мат-ов межвуз. круглого стола / под ред. Е.П. Ки-ма, К.А. Волкова. Хабаровск: Дальневост. юрид. ин-т МВД России, 2009.

2. Кобец П.Н. Характеристика видов преступлений в сфере экономики в системе современного уголовного законодательства России. Россия в глобальном мире: проблемы становления и развития: сборник науч. трудов / под ред. В.В. Галкина. Воронеж: Центрально-Черноземное книжное изд-во, 2007. Вып. 1.

УДК 343.235:343.572

Р.А. Семенюк, канд. юрид. наук, доцент
Барнаульский юридический институт МВД России
e-mail: ruslanbarnaul@mail.ru

СОСТОЯНИЕ ОПЬЯНЕНИЯ КАК ОБСТОЯТЕЛЬСТВО, ОТЯГЧАЮЩЕЕ НАКАЗАНИЕ

В представленной статье анализируется советское и российское уголовное законодательство по вопросу применения состояния опьянения в качестве обстоятельства, отягчающего наказание. В работе делается обоснованный вывод о необходимости признания состояния опьянения отягчающим обстоятельством. Это вернет императивный характер данной уголовно-правовой нормы. Также автором указываются соответствующие предложения по внесению изменений в ст. 63 УК РФ.

Ключевые слова: состояние опьянения, алкоголь, наркотические средства, обстоятельство, отягчающее наказание.

R.A. Semeniuk, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: ruslanbarnaul@mail.ru



INTOXICATION AS A CIRCUMSTANCE AGGRAVATING PUNISHMENT

The presented article analyzes Soviet and Russian criminal law on the application of intoxication as a circumstance aggravating punishment. The article gives a reasonable conclusion about the need to recognize intoxication as an aggravating circumstance. This will return the mandatory nature of the criminal law. The author points out the proposals to amend the Art. 63 of the Criminal Code.

Key words: intoxication, alcohol, drugs, circumstance aggravating punishment.

Впервые состояние опьянения как обстоятельство, отягчающее ответственность, появилось в Уголовном кодексе РСФСР 1960 г. (п. 10 ст. 39), где отмечалось, что «при назначении наказания обстоятельством, отягчающим ответственность, признается совершение преступления лицом, находящимся в состоянии опьянения. Суд вправе, в зависимости от характера преступления, не признать это обстоятельство отягчающим ответственность». При принятии Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) законодатель не предусмотрел в ст. 63 УК РФ (Обстоятельства, отягчающие наказание) такого признака, как совершение преступления в состоянии опьянения [6].

Однако позиция законодателя к признанию состояния опьянения в качестве отягчающего обстоятельства была изменена в 2009 г., когда Федеральным законом от 13 февраля 2009 г. № 20-ФЗ в ст. 264 УК РФ были добавлены ква-

лифицирующие признаки, предусматривающие состояние опьянения. Данные изменения можно объяснить распространенностью числа нарушений правил дорожного движения, совершенных лицом, находящимся в состоянии опьянения, повышенной общественной опасностью и необходимостью законодателя реагировать на подобные факты.

Окончательная позиция законодателя была выработана в Федеральном законе от 21 октября 2013 г. № 270-ФЗ, которым ст. 63 УК РФ была дополнена частью 1.1, а именно: «Судья (суд), назначающий наказание, в зависимости от характера и степени общественной опасности преступления, обстоятельств его совершения и личности виновного может признать отягчающим обстоятельством совершение преступления в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств или других одурманивающих веществ» [6].

Возникают вопросы: 1) насколько обосновано указанное изменение, и есть ли необходимость признать состояние опьянения отягчающим обстоятельством; 2) насколько юридическая техника введенного признака соответствует действующей норме УК РФ.

Думается, состояние опьянения следует признать отягчающим обстоятельством по следующим причинам. Во-первых, значительное количество преступлений совершается в состоянии опьянения. Согласно статистическим данным ГИАЦ МВД России за последние годы отмечается прогрессирующий рост преступлений, совершаемых в состоянии как алкогольного, так и наркотического опьянения [5]. Так, по данным на 2013 г. в среднем по России почти треть преступлений (29,8%) было совершено в состоянии опьянения; из числа всех выявленных лиц, совершивших преступление, 32% совершили его в состоянии опьянения. Кроме того, статистические данные позволяют нам прогнозировать дальнейший рост количественно-качественных показателей пьяной преступности.

Во-вторых, опьянение порождает целый комплекс поведенческих нарушений, имеющих уголовно-правовое значение. Это эмоциональная неустойчивость, нарушение процесса восприятия реальности и принятия решений, сексуальная расторможенность. Мы согласны с мнением о том, что если потребности и привычные способы их реализации у лица имеют антиобщественную направленность (склонность к насилию, конфликтному поведению), то в состоянии опьянения это может вылиться в совершение преступлений [1, с. 166-167].

В-третьих, практика показывает, что употребление спиртного либо наркотиков значительно повышает вероятность совершения как умышленных, так и неосторожных преступлений [3, с. 309], существенно влияет на мотивацию противоправного поведения. Так, при совершении преступлений против личности насилие проявляется на низком уровне самоконтроля, повышенной возбудимости и конфликтности. Относительно корыстных преступлений опьянение снижает сдерживающее влияние норм права и морали, страха наказания, а сама потребность в спиртном либо наркотиках оказывается причиной хищения.

Что касается неосторожных преступлений, то негативная роль алкоголизма, наркомании и

токсикомании проявляется в снижении профессиональных качеств, утрате определенных навыков и умений, утрате возможности адекватно воспринимать конкретную ситуацию [2, с. 29] и т.п.

Кроме того, состояние опьянения отрицательно характеризует личность виновного при совершении преступления.

Итак, состояние опьянения влияет на следующие факторы, относящиеся к степени общественной опасности: тяжесть причиненных последствий, способ совершения преступления и личность виновного. Таким образом, состояние опьянения может повысить степень общественной опасности преступления.

Однако обоснованность введения в ст. 63 УК РФ в качестве отягчающего обстоятельства состояния опьянения не означает удачность предложенной формулировки законодательства с точки зрения юридической техники.

По смыслу ст. 63 УК РФ нормы, закрепленные в ней, носят *императивный характер*. Перечень обстоятельств, отягчающих наказание, является закрытым и расширительному толкованию не подлежит. Однако Федеральным законом от 21 октября 2013 г. № 270-ФЗ были внесены изменения, согласно которым ст. 63 УК РФ была дополнена частью, в которой содержится *диспозитивная форма*, а именно: «1.1 Судья (суд), назначающий наказание, в зависимости от характера и степени общественной опасности преступления, обстоятельств его совершения и личности виновного может признать отягчающим обстоятельством совершение преступления в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств или других одурманивающих веществ» [6]. Мы не согласны с данным подходом законодателя, поскольку очевидно, что предоставление суду такого права еще больше расширит пределы судебного усмотрения при решении вопроса – считать опьянение в каждом конкретном случае отягчающим или нет.

Таким образом, необходимо дополнить перечень отягчающих обстоятельств пунктом: «р) совершение преступления лицом, находящимся в состоянии опьянения. Суд вправе, в зависимости от характера преступления, не признать это обстоятельство отягчающим наказанием». В свою очередь, отдельную часть 1.1 ст. 63 УК РФ признать утратившим силу.

Литература

1. Гребеньков А.А. Проблема дифференциации уголовной ответственности за совершение преступлений в состоянии алкогольного и наркотического опьянения // Бизнес в законе. 2007. № 4.
2. Ендольцева А.В., Никитин А.М. Пьянство, его истоки и криминологическая сущность // Российский следователь. 2013. № 18.
3. Иншаков С.М. Криминология: учебник. М., 2000.
4. Савельев А.И. Криминологическая характеристика и предупреждение преступности несовершеннолетних в крупных городах Сибири: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006.
5. Состояние преступности в России за 2008-2013 годы // Статистические данные о состоянии преступности и правонарушений (полная база данных ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России»). URL: <http://10.5.0.15/ntica.misc/nticain.php>.

Уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность

УДК 343.985:343.982

И.Ю. Антонов

Нижегородская академия МВД России

СУЩНОСТЬ И СТРУКТУРНЫЙ АНАЛИЗ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОГО МЕРОПРИЯТИЯ «НАБЛЮДЕНИЕ», ПРОВОДИМОГО С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ

В статье рассматривается сущность оперативно-разыскного мероприятия «наблюдение» с использованием технических средств, проводится структурный анализ указанного мероприятия.

Ключевые слова: оперативно-разыскная деятельность, оперативно-разыскные мероприятия, правовое регулирование, наблюдение, технические средства.

I.Yu. Antonov

Nizhniy Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia

ESSENCE AND STRUCTURAL ANALYSIS OF OPERATIVE SEARCH EVENT «WATCHING» USING TECHNICAL MEANS

In the article it is considered the essence and structural analysis of operative search event «Watching» using technical means.

Key words: operative search activity, operative search events, legal adjustment, watching, technical means.

Любое оперативно-разыскное мероприятие (далее – ОРМ) имеет сложную структуру, состоящую из взаимосвязанных элементов. При этом каждое ОРМ можно рассматривать как отдельную подсистему, входящую в ОРД, как целостную систему высшего порядка. При таком подходе обнаруживаются отношения, раскрывающие органические взаимосвязи и взаимозависимости каждого мероприятия, как между собой, так и с иными обязательными структурными элементами всей системной деятельности [14, с. 36]. Структуру ОРМ можно найти в работе К.К. Горяинова, Ю.Ф. Кваши и К.В. Суркова, которые выделили в содержании мероприятия пять основных элементов:

1) конкретная задача, разрешение которой возможно только оперативно-разыскным путем;

2) деятельная сторона ОРМ, включающая в себя способ выявления, фиксации, проверки и использования фактических данных, необходимых для решения тактической задачи, а также правила конспирации, обеспечивающие зашифровку действий оперативных работников;

3) субъекты ОРМ;

4) приемы, повышающие эффективность ОРМ, включающие в себя использование информационных систем и применение специальных технических средств;

5) приемы организационного характера, увязывающие элементы ОРМ в единый комплекс и обеспечивающие координацию мероприятий с иными оперативно-разыскными действиями [3, с. 280].

С предложенной структурой следует согласиться, но с небольшим изменением и комментарием. Дело в том, что мы рассматриваем наблюдение и его особую разновидность – наблюдение с помощью технических средств. В связи с этим четвертый признак, основанный на применении специальных технических средств, уже работает и выводит из всей совокупности мероприятий именно наблюдение с помощью техники. В связи с этим данный признак следует исключить, считая его системообразующим для рассматриваемого вида ОРМ.

Учитывая изложенное выше, представим структуру ОРМ из следующих составляющих:

- субъект наблюдения;
- объект наблюдения;
- решаемая оперативно-тактическая задача;
- содержательная часть (деятельная сторона ОРМ);

- приемы организационного характера.

Каждый из указанных признаков должен определять некоторую форму (вид, совокупность) мероприятия наблюдения с применением технических средств. В некоторых случаях их специфика, связанная с применением техники, будет не видна, но это только на верхнем уровне. Она четко проявится на более низком уровне – конкретных приемах и иных элементах деятельности. Итак, рассмотрим указанные элементы.

Многие ученые выделяют два вида субъекта наблюдения – основной и дополнительный. Основным субъектом выступает оперативный работник, а дополнительным – все остальные, в той или иной форме привлекаемые к мероприятию. Основным субъект – сотрудники оперативных подразделений. Они осуществляют наблюдение непосредственно, а все остальные выполняют данные действия по их поручению и заданию. В связи с этим оперативные работники и являются основными субъектами наблюдения, т.к. они выступают организаторами наблюдения, вправе самостоятельно принимать решения о необходимости его проведения, о применении технических средств и о прекращении проведения мероприятия. Одновременно с этим они несут ответственность, связанную с законностью проведения ОРМ, обеспечивают соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Такого мнения придерживается А.Е. Чечетин, который отмечает, что субъектом ОРМ следует признавать того, кто, обладая необходимыми полномочиями, выступает их инициатором, организатором, непосредственным исполнителем и несет ответствен-

ность за законность и обоснованность принимаемых действий [14, с. 37]. Это позволяет сделать вывод, что именно оперативный работник является единственным субъектом наблюдения с применением технических средств.

Учитывая некоторый, как бы вспомогательный, зависящий от оперативного работника характер деятельности сотрудников оперативно-технических и оперативно-поисковых подразделений, некоторые ученые включают их в дополнительный вид субъектов, а лиц, оказывающих содействие в осуществлении ОРД, относят к основному виду [16, с. 53]. Вместе с тем мы полагаем, что сотрудники оперативно-технических и оперативно-поисковых подразделений хотя и проводят мероприятие по заданию оперативных подразделений, однако, являясь должностными лицами, осуществляют организацию, подготовку и проведение мероприятия наравне с основным субъектом, т.е. оперативным работником. Это позволяет сделать вывод, что указанные сотрудники также являются субъектами наблюдения, проводимого с использованием технических средств. Такого мнения придерживается и профессор В.П. Кувалдин, который к основному субъекту наблюдения относит оперативника (в личном сыске) или работающих по его заданию сотрудников специальных оперативно-поисковых и оперативно-технических подразделений правоохранительных органов [7, с. 102].

В отношении лиц, оказывающих содействие в осуществлении ОРД, можно отметить следующее. По нашему мнению, их нельзя относить к субъектам ОРМ, т.к. они не являются должностными лицами, не могут быть инициатором ОРМ и не несут ответственности за его проведение, действуют строго в рамках полученного задания (поручения).

Подводя итог, мы предлагаем выделить следующих субъектов наблюдения с применением технических средств: оперативного работника и сотрудников оперативно-поискового и оперативно-технического подразделений. В соответствии с этим можно выделить следующие виды наблюдения с применением технических средств в зависимости от субъекта, его проводящего: оперативное наблюдение и специальное наблюдение, в котором, со своей стороны, выделяются наблюдение, проводимое оперативно-поисковыми и оперативно-техническими подразделениями.

Применительно к объектам проведения ОРМ в целом В.Г. Бобров выделяет: физических лиц;

юридических лиц; факты (обстоятельства); места; объекты-носители доказательственной информации и иные объекты [1, с. 10-23]. Тем самым он показывает, что круг объектов, в отношении которых проводятся ОРМ, достаточно широк. И это справедливо, поскольку вся система ОРМ направлена на извлечение информации из всего доступного круга объектов. Примерно так же обстоят дела и с наблюдением.

На наш взгляд, интересный подход к системе объектов наблюдения предлагает А.Г. Маркушин. Автор выделил движимые и стационарные объекты наблюдения, к последним он отнес автотранспортные средства, отдельные жилые, служебные, коммерческие и иные помещения, места концентрации правонарушителей, места сбыта похищенного, «черные рынки», специально оборудованные тайники, хранилища с орудиями совершения преступлений, оружием, наркотиками и т.д. [8, с. 172].

Представляется, что выделение наблюдения за подвижными и стационарными объектами имеет практический смысл. Однако мы предлагаем подвижное наблюдение заменить мобильным, т.к. это понятие трактуется более широко.

Проведя анализ вышесказанного и детализируя некоторые положения, мы полагаем, что под объектами наблюдения следует понимать три группы объектов:

1) физические лица:

- обоснованно подозреваемые в совершении противоправного деяния, а также их связи (преступные, родственные и иные);

2) участки местности:

- с повышенной криминогенной обстановкой;
- места вероятного появления лиц, представляющих оперативный интерес, – помещения, здания, любые другие участки местности;

3) предметы:

- гражданский оборот которых ограничен либо реализация которых запрещена (оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества и взрывные устройства, наркотические средства и психотропные вещества и их прекурсоры);

- сохранившие на себе следы преступления;
- иные, которые могут иметь значение в доказывании по уголовным делам;
- транспорт, на котором передвигаются лица, представляющие оперативный интерес.

Подводя итог, с учетом специфики объекта, мы предлагаем классифицировать указанное мероприятие по следующим основаниям:

1) наблюдение в зависимости от характера наблюдаемого объекта:

- наблюдение за физическими лицами:

- персонифицированное (за конкретным лицом);

- контингентное (за группой лиц);

- наблюдение за участками местности;

- наблюдение за предметами;

2) наблюдение в зависимости от передвижения за объектом:

- стационарное (за стационарным объектом);

- мобильное (за подвижным объектом).

Следующим рассматриваемым элементом ОРМ выступает оперативно-тактическая задача, которая определяет средства и способы действий по ее достижению. Более того, возникающая задача требует выбора самого мероприятия, с помощью которого она может быть достигнута, поскольку для каждой разновидности ОРМ характерны свои специфические задачи [1, с. 14]. В зависимости от характера (направленности) результатов, получаемых путем проведения ОРМ, задачи могут быть разделены на познавательные, деятельные и обеспечивающие [1, с. 14-15]. Кроме того, по нашему мнению, могут иметь место общие и конкретные задачи. Однако специфика этих задач вряд ли будет иметь существенное отличие и должно определять элементы структуры наблюдения с применением технических средств.

Итак, какая же задача является основной, наиболее характерной для проведения наблюдения с использованием технических средств? Очевидно, что такой выступает целевое назначение мероприятия: либо оно проводится только для получения информации об объекте, которая может быть использована в оперативных целях, либо для фиксации противоправных действий, когда результаты фиксации будут использованы в качестве доказательной базы. Аналогичного мнения придерживается С.И. Захарцев, подразделяя ОРМ на мероприятия, которые используются в доказывании, и мероприятия, результаты которых использовать в доказывании невозможно [6, с. 56-57].

Таким образом, можно выделить два вида наблюдения с использованием технических средств в зависимости от целевого назначения:

- направленное на получение оперативной информации;

- направленное на получение доказательственной информации.

Следующий элемент – это содержательная часть ОРМ, которая, как справедливо отмечает А.Е. Чечетин, в одних работах называется деятельной стороной ОРМ [3, с. 280], а в других – функциональной [1, с. 10]. К содержательной части мы отнесли сразу несколько групп, ха-

рактизирующих и раскрывающих основные аспекты наблюдения с использованием технических средств.

В зависимости от степени участия оперативного работника в получении информации наблюдение подразделяется на непосредственное и опосредованное. При непосредственном наблюдении оперативный работник лично воспринимает объект, информация поступает к нему без промежуточных звеньев (без посредников) и соответственно без искажения. Под опосредованным наблюдением понимается получение информации о наблюдаемом объекте посредством использования технических средств, а также получение информации через других лиц (посредников) [2, с. 23; 7, с. 102; 11, с. 337]. Такое деление наблюдения с применением технических средств на непосредственное и опосредованное бесспорно, но содержание понимаемых под ними действий требует некоторого пояснения.

Ученые необоснованно отнесли получение информации с применением технических средств к опосредованному наблюдению. Так, если оперативный работник лично воспринимает информацию об объекте, при этом периодически используя технические средства, например бинокль, подзорную трубу, то меняется ли при этом характер наблюдения и происходит чередование опосредованного и непосредственного наблюдения? Конечно же, нет. На наш взгляд информация к оперативному работнику поступает без промежуточных звеньев, и такое наблюдение можно считать непосредственным. В связи с этим можно сделать вывод, что не во всех случаях применение технических средств должно относиться к опосредованному наблюдению, а лишь тогда, когда оперативный работник не сам фиксирует информацию, а просматривает запись, которую сделал кто-то другой, или же запись проведена техникой без участия человека.

Следующий элемент содержательной части мероприятия – время (сроки) проведения наблюдения с использованием технических средств.

Анализируя специальную литературу, мы пришли к мнению, что ученые, в зависимости от продолжительности проведения оперативно-разыскного мероприятия, несмотря на то, что время (сроки) проведения наблюдения Федеральным законом «Об оперативно-разыскной деятельности» не ограничены, все же разделяют их на разовые [1, с. 23] или кратковременные [13, с. 61] и длительные. Именно так пишет А.Ю. Шумилов, вы-

деляя кратковременное и долговременное или длительное наблюдение [15, с. 111]. В нашем случае время мероприятия должно выступать существенным признаком, определяющим структуру содержательной части мероприятия, поскольку временные интервалы для применения техники имеют большое значение.

Так, кратковременное наблюдение представляет собой мероприятие, проводимое от нескольких часов (например, съёмка на фото-, видеоаппаратуру факта получения взятки, наркотиков и др.) до одних суток. Длительное наблюдение проводится более одних суток.

Итак, применительно к наблюдению с использованием технических средств по срокам проведения его можно подразделить на:

- кратковременное;
- длительное.

Еще одним элементом деятельности (содержательной) стороны мероприятия выступает форма проведения наблюдения.

Статья 1 Федерального закона «Об оперативно-разыскной деятельности» гласит, что оперативно-разыскная деятельность может осуществляться гласно и негласно оперативными подразделениями в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-разыскных мероприятий. Наблюдение как оперативно-разыскное мероприятие также должно соответствовать данному тезису и проводится как гласно, так и негласно.

Однако и здесь не все так просто. В специальной литературе встречается мнение, что исходя из сути наблюдения, основной его формой все же является негласная. Так, например, утверждают в своих работах В.В. Николук и Е.С. Дубонос, указывая, что наблюдение есть мероприятие исключительно негласного характера [5, с. 267; 12, с. 59]. В.П. Кувалдин и А.Ю. Шумилов занимают более гибкую позицию, они пишут, что «...основной формой является негласное слежение за объектом оперативной заинтересованности, однако не исключено и гласное наблюдение (например, в ходе физической защиты лица, которому угрожает опасность)» [7, с. 102; 15, с. 111].

Согласимся с В.П. Кувалдиным и А.Ю. Шумиловым. От себя добавим, что гласная форма проведения наблюдения проводится не только для физической защиты лиц, которым угрожает опасность, а также в целях осуществления профилактических и иных мероприятий.

Следующей группой является способ получения информации при наблюдении с использованием технических средств. В зависимости от

способа получения информации многие ученые подразделяют наблюдение на:

- визуальное;
- электронное;
- комплексное [2, с. 23; 9, с. 93; 13, с. 136].

Визуальное слежение необходимо рассматривать как физическое (является наиболее распространенным среди ученых [4, с. 267; 11, с. 376; 12, с. 59; 16, с. 53]), т.к. информация может быть получена как через орган зрения, так и через иные органы чувств человека, в первую очередь, слуха.

Электронное наблюдение основано на применении специальных технических средств (аппаратуры аудио- и видеозаписи, иной специальной аппаратуры), используемых для слежения за действиями подозреваемых лиц [10, с. 77-79; 11, с. 376].

Комплексное наблюдение понимается как совокупность физического и электронного способов [2, с. 23; 13, с. 136], тем самым подчеркивается возможность использования любых видов наблюдения и их комбинаций.

По нашему мнению, перечисление видов технических средств нецелесообразно. Ведь речь идет о средствах получения результата, а средство не должно доминировать и определять цель. Не следует выделять какие-то особые способы наблюдения в зависимости от наличия тех или иных средств наблюдения, следует лишь указать на их наличие или отсутствие. В связи с изложенным мы полагаем, что в зависимости от способа получения информации наблюдение необходимо подразделять на:

- наблюдение с использованием технических средств;
- наблюдение без использования технических средств.

Последним рассматриваемым элементом являются приемы организационного характера.

Они обеспечивают интеграцию всех его выше-названных частей в единую систему, создают необходимые предпосылки для эффективного решения возникающей тактической задачи [13, с. 53]. Их связывают с подготовительными и последующими действиями, реализуемыми при проведении мероприятия.

Оперативный работник, планирующий проведение наблюдения с применением технических средств, первоначально должен оценить объекты наблюдения, используемые при наблюдении технические средства, участие сотрудников других оперативных подразделений и лиц, оказывающих содействие в проведении мероприятия.

Однако ключевыми при организации мероприятия являются правовые аспекты, которые определяют санкционирование мероприятия. Применим здесь общепринятую классификацию ОРМ и выделим наблюдение с применением технических средств как:

- не требующее какого-либо санкционирования;
- требующее ведомственного санкционирования;
- требующее судебного решения.

Подводя итог, следует отметить, что наблюдение предусматривает собой разветвленную систему действий, выделяющую разнообразие форм, методов, средств, видов наблюдения, определяющееся структурными элементами сложной конструкции оперативно-разыскного мероприятия, существенно обогащающееся при включении специальных технических средств. Предполагаем, что предложенная систематизация будет полезна для понимания сущности наблюдения с применением технических средств и будет способствовать единой практике оперативно-разыскной деятельности.

Литература

1. Бобров В.Г. Понятие оперативно-розыскного мероприятия. Основания и условия проведения оперативно-розыскных мероприятий: лекция. М.: Академия управления МВД России, 2003.
2. Вагин О.А., Исиченко А.П., Шабанов Г.Х. Оперативно-розыскные мероприятия и использование их результатов: учеб.-практ. пос. М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2006.
3. Горяинов К.К., Кваша Ю.Ф., Сурков К.В. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: комментарий. М., 1997.
4. Дубонос Е.С. Оперативно-розыскная деятельность: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2013.
5. Дубонос Е.С. Основы оперативно-розыскной деятельности: Т. 1 / под ред. проф. Г.К. Сирилова. М., 2010.
6. Захарцев С.И. Оперативно-розыскные мероприятия: Общие положения. СПб., 2004.
7. Кувалдин В.П. Оперативно-розыскная деятельность: учеб. пос. М.: Изд-во МЮИ при Минюсте России, 2004.
8. Маркушин А.Г. Оперативно-розыскная деятельность: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2012.

**УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА,
ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

9. Омелин В.Н., Пардилов Р.Х. Институт оперативно-розыскных мероприятий в оперативно-розыском законодательстве (теоретический и правовой аспекты): монография. М.: ВНИИ МВД России, 2007.

10. Соколов Ю.И. Использование результатов электронного наблюдения в уголовном судопроизводстве и оперативно-розыскной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. М.: РГБ, 2005.

11. Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Сенилова. М.: ИНФРА-М, 2006.

12. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: науч.-практ. комментарий / под ред. В.В. Николюка. М.: Спарк, 2003.

13. Четин А.Е. Актуальные проблемы теории оперативно-розыскных мероприятий: монография. М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2006.

14. Четин А.Е. Структурный анализ оперативно-розыскных мероприятий // Оперативник (сыщик). 2006. № 1.

15. Шумилов А.Ю. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2007.

16. Шумилов А.Ю. Оперативно-розыскная деятельность: вопросы и ответы. Кн. 2. Оперативно-розыскные мероприятия и меры: учеб.-практ. пос. М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2006.

УДК 343.72:343.322

В.Ю. Белицкий, канд. юрид. наук, доцент
Барнаульский юридический институт МВД России
e-mail: vlad_belitskiy@mail.ru

**АНАЛИЗ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ ФИНАНСОВОЙ ПИРАМИДЫ,
ПРЕДЛОЖЕННОГО В ПРОЕКТЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ВНЕСЕНИИ
ИЗМЕНЕНИЙ В УГОЛОВНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В СВЯЗИ С ВВЕДЕНИЕМ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА СОЗДАНИЕ И РУКОВОДСТВО ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ
ФИНАНСОВОЙ ПИРАМИДЫ»**

В статье проводится анализ определения понятия финансовой пирамиды, предложенного в проекте Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением уголовной ответственности за создание и руководство деятельностью финансовой пирамиды», выделяются признаки финансовой пирамиды, а также предлагается авторское определение понятия финансовой пирамиды.

Ключевые слова: мошенничество, финансовые пирамиды, признаки финансовой пирамиды, определение финансовой пирамиды.

V.Yu. Belitsky, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: vlad_belitskiy@mail.ru



**ANALYSIS OF THE DEFINITION «FINANCIAL PYRAMID» PROVIDED
BY THE PROJECT OF THE FEDERAL LAW «ABOUT AMENDMENTS
TO THE CRIMINAL CODE AND THE CODE OF CRIMINAL PROCEDURE
OF RUSSIA AND PUTTING IN CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR CREATION
AND CONTROL OF FINANCIAL PYRAMIDS»**

The analysis of the definition «financial pyramid» provided by the project of the Federal law «About amendments to the Criminal Code and the Code of Criminal procedure of Russia and putting in criminal responsibility for creation and control of «financial pyramid» is given in the article. Some features of a «financial pyramid» are distinguished. The author offers his own point of view on this definition.

Key words: fraud, financial pyramid, features of a financial pyramid, definition of a financial pyramid.

13 ноября 2012 г. на официальном сайте «Российской газеты» опубликован проект Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением уголовной ответственности за создание и руководство деятельностью финансовой пирамиды», в котором

предложена редакция ст. 172.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) «Создание финансовой пирамиды и (или) руководство её деятельностью» [18].

Любая отрасль научного знания выражается в понятийной форме, представляя собой систему взаимосвязанных эмпирических и теоретических понятий, которые в гносеологическом смысле яв-

ляются формой отображения объективной реальности в сознании человека, в его мышлении и представлениях. Определение понятия является непременной методологической составляющей научного познания любого объекта, выявления его сущности, раскрытия содержания и характерных признаков.

Несмотря на то, что финансовые пирамиды – это распространенное в экономике явление, как способ совершения преступления для законодательной и правоприменительной практики нашей страны оно является новым. В связи с чем в юридической науке отсутствует определение понятия мошенничества, совершенных по принципу финансовых пирамид.

Вместе с тем полагаем, что закрепление содержания данного понятия необходимо для единообразного его понимания, толкования и применения на практике. В настоящее время при отсутствии законодательного определения рассматриваемого понятия выводы эксперта, математическим способом определившего, на каком этапе организация не сможет отвечать перед своими вкладчиками (партнерами, пайщиками и пр.) и, как следствие, действует по принципу финансовой пирамиды, являются его субъективным мнением. В связи со сказанным выводы эксперта могут быть подвергнуты сомнению, а само заключение эксперта может быть признанным недопустимым доказательством. Обратим внимание также на то, что хотя с момента возникновения первых финансовых пирамид прошло более 22 лет, проблемы борьбы с мошенничествами данного вида актуальны и сегодня. В период с 2010 по 2012 гг. в производстве следственных подразделений 47 субъектов Российской Федерации находилось более 240 уголовных дел (без учета соединенных) по факту причинения ущерба гражданам от деятельности финансовых пирамид, и только 67 из них направлены в суд.

Таким образом, очевидно, что возникла необходимость законодательного закрепления определения понятия финансовой пирамиды. Так, определение этого понятия было предложено в примечании к ст. 172.1 УК РФ, изложенной в проекте рассматриваемого Федерального закона.

Согласно примечанию к данной статье под финансовой пирамидой понимается юридическое лицо или объединение физических лиц, привлекающее на постоянной основе денежные средства физических лиц путем обещания имущественной выгоды, если выплаты или предоставление иного имущества лицам, производившим денежные взносы, осуществляется за счет денежных средств,

полученных в виде взносов от иных лиц, за исключением юридических лиц, имеющих право в соответствии с законодательством Российской Федерации привлекать на постоянной основе денежные средства населения.

Учитывая, что определение понятия является непременной методологической составляющей научного познания любого объекта, проведем анализ предложенного в проекте Федерального закона определения и его соответствия сущности рассматриваемого явления, выражении в определении его характерных признаков.

Анализ предложенного в рассматриваемом проекте Федерального закона определения понятия финансовой пирамиды позволяет говорить о том, что её признаками являются:

1. Выплаты или предоставление иного имущества лицам, производившим денежные взносы, осуществляется за счет денежных средств, полученных в виде взносов от иных лиц. То есть доход от деятельности финансовой пирамиды получается не за счет собственной экономической деятельности, а исключительно от получения взносов. Это, на наш взгляд, основной, сущностный признак финансовой пирамиды, отражающий принцип её деятельности, который абсолютно правильно отражен в определении данного понятия.

Данный принцип был реализован при создании финансовых пирамид в Англии в 1711 г., во Франции в 1717 г. [1], в США в 1919 г. и в других государствах, в т.ч. начиная с 1991 г. и в нашей стране [6; 12, с. 39-50].

Таким образом, первый и основной признак финансовой пирамиды – это пирамидальность производимых выплат – за счет привлечения денежных средств, поступающих от новых лиц (вкладчиков, инвесторов и пр.).

Именно на него ссылаются многие эксперты, делая вывод о том, что организация является финансовой пирамидой. Например, в выводах финансово-экономической комиссионной экспертизы, проведенной по уголовному делу № 123033, отражено, что «...при ситуации, когда сумма вкладов участников-сберегателей существенно превышает сумму займов участникам-заемщикам..., выполнение обязательств перед участниками-сберегателями возможно только при использовании средств, поступивших от последующих участников-сберегателей, срок расчетов с которыми еще не наступил...» [4];

2. Данную деятельность осуществляет юридическое лицо или объединение физических лиц.

Действительно, анализ материалов судебно-следственной практики позволяет говорить о том,

что подавляющее большинство финансовых пирамид действовало от имени юридического лица. Учитывая сказанное, а также исторический опыт деятельности финансовых пирамид, в определениях рассматриваемого понятия, предложенных в экономической науке, под финансовой пирамидой понимается организация. В частности, А.В. Белянин и О.Г. Исупова отмечали, что финансовая пирамида – это частная компания, которая привлекает депозиты частных лиц, обещая высокие проценты, многократно превышающие рыночные ставки; какое-то время фирма поддерживает репутацию и выполняет собственные обязательства, но затем оказывается банкротом [7].

Как компанию или финансовое предприятие рассматривал финансовую пирамиду и А.В. Аникин, который отмечал, что «пирамида – это финансовое предприятие» [1, с. 318].

Вместе с тем анализ литературы и материалов судебно-следственной практики позволяет говорить о том, что финансовую пирамиду нельзя сводить только к финансовому предприятию или юридическому лицу, а необходимо рассматривать как принцип деятельности, который может быть использован не только юридическим, но и физическим лицом. Подчеркнем, одним лицом, а не объединением (группой) физических лиц.

Примером сказанного служит уголовное дело по обвинению Н.П. Марычевой, которая привлекала денежные средства своих знакомых, обещая вернуть деньги и проценты по ним до 50% в месяц или под 600% в год. За период с мая 2000 г. по май 2003 г. Н.П. Марычева причинила ущерб 10 потерпевшим в сумме 846 тыс. 300 руб., 4 тыс. 560 долларов США и 400 евро [17].

Следует согласиться с С.В. Дубровским, который рассматривает финансовую пирамиду как вид поведения её организатора, при котором выполнение принятых на себя обязательств происходит только за счет привлечения новых займов. Пирамида функционирует без реинвестирования собранных средств и только до того момента, когда текущие расходы на погашение ценных бумаг, выпущенных ранее, становятся равны текущим доходам от продажи новых бумаг. Этот момент и является моментом прекращения существования пирамиды, т.к. продолжение работы принесло бы организатору убытки [9, с. 84-96].

Как способ рассматривал финансовую пирамиду и В.Н. Костюк, который писал, что «финансовая пирамида – это способ самовозрастания долга, ведущий к банкротству, она возникает при наличии малой прибыли, не достаточной для выплаты долгов. Оплата прежних долгов

осуществляется за счет новых заимствований. Банкротство наступает, когда новых заимствований не хватает для обслуживания накопленного долга» [11, с. 22].

Таким образом, рассматривать финансовую пирамиду как юридическое лицо или объединение физических лиц, полагаем, не совсем верно. Думаем, финансовую пирамиду следует рассматривать как преступление, способом которого является привлечение денежных средств от вкладчиков с осуществлением последующих выплат денег либо предоставления имущества не в результате собственной экономической деятельности, а за счет новых денежных взносов от вкладчиков.

3. Финансовая пирамида привлекает денежные средства на постоянной основе от физических лиц.

Очевидно, что финансовые пирамиды привлекают денежные средства от физических лиц на постоянной основе. Вместе с тем мы считаем, что закрепление данного признака именно в такой формулировке не вполне оправдано, поскольку, во-первых, возможно внесение и иных средств вместо или наряду с денежными средствами; во-вторых, полагаем, возможны случаи внесения денежных средств и юридическими лицами.

В связи со сказанным, считаем, более верно указать в определении понятия на то, что финансовая пирамида привлекает денежные и (или) иные средства на постоянной основе от физических и юридических лиц на постоянной основе.

4. Обещание имущественной выгоды.

Следует согласиться с этим признаком, поскольку действительно финансовые пирамиды обещают быстрое обогащение, получение высокой прибыли. Например, действующие в последние годы финансовые пирамиды под видом кредитно-потребительских кооперативов граждан [16] привлекают денежные средства от 13% до 60% годовых, в то время как банки привлекают вклады граждан до 10% годовых.

Отметим, что в определении понятия финансовой пирамиды, отраженном в примечании к ст. 172.1 УК РФ, предусмотрено исключение из общего правила и закреплено, что деятельность по привлечению денежных средств **вправе** осуществлять юридические лица, которым в соответствии с законодательством Российской Федерации предоставлено право привлекать на постоянной основе денежные средства населения.

Помимо выделенных, других признаков финансовой пирамиды в анализируемом опре-

делении понятия не отражено. Вместе с тем анализ деятельности финансовых пирамид как в России, так и за рубежом, позволяет выделить такой признак, как низкая прибыль либо полное отсутствие таковой, поскольку организация – финансовая пирамида – хозяйственную, предпринимательскую, иную законную деятельность, связанную с использованием привлеченных денежных средств, иного имущества не осуществляет, и, исходя из этого, велик высокий финансовый риск по причине необеспеченности вложенных финансовых средств.

Обобщая выделенные признаки, предложим следующее уточненное определение понятия финансовой пирамиды. Финансовая пирамида – это способ привлечения на постоянной основе денежных и (или) иных средств физических и (или) юридических лиц путем обещания имущественной выгоды, если выплаты и (или) предоставление иного имущества лицам, чьи денежные средства и (или) иные средства привлечены ранее, осуществляется за счет денежных и (или) иных средств, полученных в виде взносов от иных лиц за исключением юридических лиц, имеющих право в соответствии с законодательством Российской Федерации привлекать на постоянной основе денежные средства населения.

В качестве дополнительных, можно сказать, ориентирующих черт финансовой пирамиды, существующих наряду с основными признаками, следует назвать:

1) стремление к привлечению финансовых средств максимального числа вкладчиков (акционеров, инвесторов и пр.), готовых внести финансовые средства, для чего нередко используются возможности средств массовой информации, а также иные источники. Например, создатель одной из первых финансовых пирамид «Securities Exchange Company» Чарльз Понци, рекламируя деятельность созданной им компании, разместил в одной из бостонских газет объявление: «"Securities Exchange Company". Операции с почтовыми купонами. Ваш доход 50% через полтора месяца» [14]. Рекламирование деятельности компании в дальнейшем продолжили первые вкладчики, которые получили обещанные Понци проценты по вкладу.

Организатор финансовой пирамиды ТОО «Джонни-Алекс», не имея лицензии на осуществление кредитной деятельности, через СМИ объявил о приеме срочных вкладов с выплатой 400% годовых [2] и др.;

2) создание иллюзии продуманности и научной обоснованности инвестиционной политики (легенда капиталовложений). Данный признак присущ всем финансовым пирамидам с момента их возникновения и до настоящего времени. Например, одна из Самарских компаний привлекала клиентов рассказами о супервыгодных вложениях, которые делает фирма на Черноморском побережье [5]. Руководители созданной в Перми финансовой пирамиды ООО «УралКапитальКредит» объясняли вкладчикам, что «сверхприбыль» получается за счет продажи таможенного конфиската на территории г. Перми [10]. Руководитель созданной в г. Челябинске финансовой пирамиды «РеалАвтоГрупп» предлагал участвовать в доходном бизнесе по инвестированию в автомобильные грузоперевозки [13] и др.;

3) создание имиджа надежности организации¹ финансовой пирамиды, стабильности её деятельности. Организации, действующие по принципу финансовых пирамид, всегда стараются выглядеть солидно: арендуют дорогие и респектабельные помещения, внимательные менеджеры угощают клиентов чаем и кофе, посылают открытки клиентам ко дню рождения, компенсируют проездные расходы [15] и пр. Так, АО «МММ» организовывало дни бесплатного проезда в метро для пенсионеров [3], акционерам «Хопра» предоставлялись скидки до 30% при покупках в фирменных магазинах компании [8];

4) исполнение обязательств перед частью вкладчиков за счет поступления финансовых средств от новых вкладчиков, что является основным источником для исполнения обязательств;

5) результат деятельности финансовой пирамиды – причинение имущественного вреда вкладчикам (акционерам, инвесторам и пр.).

Данные дополнительные или факультативные признаки, наряду с основными признаками, могут указывать на пирамидальный принцип деятельности компании и учитываться органами дознания, предварительного расследования, прокурором и судом при квалификации деяния, а равно обычными гражданами для предупреждения совершения в отношении них обмана со стороны финансовых пирамид.

¹ Данный признак присущ именно организациям – «финансовым пирамидам». Вместе с тем принцип деятельности финансовых пирамид, как было уже отмечено, используют и физические лица.

Литература

1. Аникин А.В. История финансовых потрясений. От Джона Ло до Сергея Кириенко. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2000.
2. Архив ГСУ ГУ МВД России по Алтайскому краю. Д. № 28876.
3. Архив СК при МВД России. Д. № 145007.
4. Архив СЧ СУ УМВД России по г. Барнаулу. Д. № 123033.
5. Багрецова О. Пирамида, которую построил микробанкир. Правоведы предлагают средства борьбы с новыми финансовыми мошенничествами // Рос. газ. 2011. 13 сент. № 5579 (203).
6. Белицкий В.Ю. Криминалистические аспекты предварительного расследования и судебного разбирательства мошенничеств, совершенных по принципу «финансовых пирамид»: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2008.
7. Белянин А.В., Исупова О.Г. «Финансовые пирамиды» в переходной экономике с точки зрения теории игр // Российская программа экономических исследований: научный доклад № 2000/10. URL: www.eerc.ru, <http://195.28.33.75/>.
8. Ветров А. По всей Руси «Хопер Инвест» // Деловые люди. 1994. № 45.
9. Дубровский С.В. Обменный курс рубля как результат денежной эмиссии, внешней торговли и блуждающих финансовых потоков // Экономика и математические методы. 2002. Т. 38. № 2.
10. Изотов И. В Перми осуждены организаторы финансовой пирамиды из Башкортостана // Рос. газ. 2012. 26 янв. URL: <http://www.rg.ru/2012/01/26/reg-pfo/perm-piramyda-anons.html>.
11. Костюк В.Н. Краткосрочные тенденции в экономике и феномен «финансовых пирамид» // Общественные науки и современность. 1999. № 4.
12. Ларичев В.Д., Орлова Е.В. Характеристика мошеннических действий, совершаемых по принципу «финансовых пирамид» // Адвокат. 2004. № 7.
13. Пинкус М. Вынесен приговор Челябинскому последователю Мавроди // Рос. газ. 2013. 25 февр. URL: <http://www.rg.ru/2013/02/25/reg-urfo/iunyshev-anons.html>.
14. «Пирамида Понзи». Александр Плотников // Cigar Clan. Издательский дом «Арк Медиа». 2004. № 1. URL: <http://www.cigarclan.ru/articles/2004/1/18/>.
15. Рузанова Н. Циничная карусель. Дело об обмане 2100 вкладчиков никак не могут начать рассматривать в суде // Рос. газ. 2011. 27 дек. № 5668 (292).
16. Шулепова Е. В Рязани разоблачили межрегиональную финансовую пирамиду // Рос. газ. 2014. 1 дек. URL: <http://www.rg.ru/2014/12/01/reg-cfo/piramida.html>.
17. Ярцев В. Дело о миллионе // Столица С. 2004. 17 мая. № 604.
18. URL: <http://www.rg.ru/2012/11/13/proekt-fin-piramid-site-dok.html>.

УДК 343.985.2:343.142

В.В. Бирюков, доктор юрид. наук, профессор
Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского
e-mail: bvvkrimlavd@mail.ru

ДОПРОС: ОСНОВЫ ТАКТИКИ И ПОЗНАВАТЕЛЬНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ

Статья посвящена основам производства одного из самых распространенных следственных действий – тактике производства допроса. В статье обосновывается тот факт, что познавательная эффективность этого следственного действия зависит от используемого инструментария и профессиональных знаний следователя; вопросы, подлежащие выяснению при допросе, направлены на выяснение конкретных фактов, установление конкретных лиц, условий и обстоятельств расследуемого преступления.

Ключевые слова: криминалистика, криминалистическая тактика, тактика производства допроса.

V.V. Biryukov, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor
V.I. Vernadsky Crimean Federal University
e-mail: bvvkrimlavd@mail.ru



INTERROGATION: THE BASICS OF TACTICS AND COGNITIVE EFFICIENCY

The article is devoted to the basics of one of the most common investigative actions – tactics of conduct of interrogation. The article substantiates the fact that cognitive efficiency of the investigative procedure depends on the tools and professional knowledge of the investigator; the issues must be clarified when to matter, are aimed at elucidating the specific facts, the establishment of particular persons, conditions and circumstances of the investigated crime.

Key words: criminalistics, criminalistics tactics, tactics of conduct of interrogation.

Вопросам тактики допроса посвящено немало работ ученых-юристов и практиков. И это не случайно – допрос является одним из самых распространенных, а при умелом его проведении достаточно эффективным следственным действием, направленным на получение информации о преступлении и причастных к нему лицах. В практике расследования можно встретить дела, по которым не производились даже такие распространенные следственные действия, как осмотр места происшествия, но уголовных дел, по которым бы не производились допросы, в практике не существует. В этой связи не будет преувеличением отметить, что от того, насколько грамотно, целенаправленно и эффективно следователь осуществляет данное следственное действие, во многом зависит исход дела.

Говоря о допросе, В.П. Бахин справедливо подчеркивает, что «...допрос является одним из наиболее сложных следственных действий. Это определяется не только тем, что следователю нередко противостоит лицо, которое не желает давать показания, но и тем, что в показаниях добросовестного допрашиваемого могут содер-

жаться ошибки и искажения, заблуждения и вымысел, которые необходимо выявить и учесть при установлении истины» [1, с. 3].

Познавательная эффективность допроса в значительной степени зависит от используемого инструментария, специфика применения которого непосредственно зависит от конкретной цели, объекта познания или носителя информации и ситуации, сложившейся на момент его производства. При этом заметим, что методы, методики, приемы и технологии, применяемые для получения информации, представляют собой информацию, а точнее, совокупность знаний, создающих условия для достижения определенной цели при определенных обстоятельствах. Именно с информацией работает следователь – он использует свои профессиональные знания для получения информации о расследуемом событии и его участниках. Опираясь на юридические знания, он обеспечивает допустимость использования полученной информации в доказывании, а также оценивает ее, опираясь на информацию, содержащуюся в конкретных нормах уголовного закона. Процесс получения информации от допраши-

ваемых в значительной степени зависит от умения следователя устанавливать психологический контакт, целенаправленно вести беседу и управлять таковой, применять знания различных наук, которые могут ему пригодиться в любой момент допроса для анализа содержания и проверки достоверности показаний.

В свое время, говоря о судебном следователе, Г. Гросс отмечал: «Всякому криминалисту известно, что судебному следователю могут пригодиться в его деятельности все знания без исключения, какими удалось ему ранее запастись, и что каждый пробел может иной раз дать себя почувствовать» [2, с. 9]. Иными словами, при допросе, как, впрочем, и при других следственных действиях, качество полученной информации непосредственно зависит от знаний, при помощи которых она добывается, а точнее – от профессиональных знаний следователя, а также умелого использования информации, полученной ранее, в ходе расследования данного преступления. Иными словами, знания добываются с помощью знаний.

Нередко в литературе можно встретить высказывания относительно криминалистического и процессуального аспектов допроса. Не вдаваясь в подробности, заметим, что мы рассматриваем допрос как следственное действие, где криминалистический, процессуальный и иные аспекты неразделимы. В практической деятельности для достижения цели следователь применяет профессиональные знания комплексно, не разделяя его на аспекты. И знания каждой науки или отрасли права и знаний выполняют в этой деятельности свою конкретную функцию. Наукой же, которая объединяет эти знания и преобразует их в соответствующий инструментарий познания преступления, является криминалистика. Этот инструментарий не может быть свободным от уголовно-процессуальной и уголовно-правовой нагрузки. Процессуальное законодательство жестко регламентирует форму, условия и правила осуществления расследования в целом, а также проведения конкретных следственных действий. Однако их результаты зависят в большей степени от того, какую роль добытая информация будет играть в правовой оценке события и деяний его участников. А здесь на первый план уже выступают знания уголовного права. Еще Ганс Гросс подчерки-

вал, что криминалистика является «...учением о реалиях уголовного права» [2, с. IX].

Исходя из того, что в конечном счете добытая в процессе допроса информация необходима для оценки с позиций норм уголовного законодательства, формулируемые вопросы должны быть направлены на установление признаков и состава конкретного преступления, его квалифицирующих признаков. Таким образом, познавательная эффективность допроса непосредственно зависит от качества формулируемых следователем вопросов, направленных на разрешение его задач и достижение общей цели. Заметим, что правильно сформулированные вопросы позволяют получать аргументированные и точные ответы. «Эффективность вопроса определяется количеством информации, полученной на него в ответе», – указывал Н.А. Якубович [4, с. 42]. Таким образом, состав конкретного преступления непосредственно влияет на круг вопросов, которые необходимо выяснить в процессе допроса. Однако ответы на вопросы следователь должен получить от конкретного человека с его конкретным процессуальным статусом и отношением к расследуемому событию и участникам, с конкретным уровнем развития и интеллектом, в конце концов, с его конкретным отношением к правоохранительной системе и законодательству страны. Указанные обстоятельства заставляют следователя тщательно готовиться к производству допроса, выбору и применению эффективных в сложившейся ситуации тактических приемов. В этом аспекте уместным будет привести слова Н.И. Порубова и А.Н. Порубова: «Тактика допроса во многом определяется личностью допрашиваемого, особенностями конкретного преступления» [3, с. 187].

Подводя краткие итоги сказанному, отметим:

- допрос является одним из важнейших следственных действий, в процессе которого следователь получает информацию, необходимую для установления истины по расследуемому преступлению;
- его познавательная эффективность непосредственно зависит от используемого инструментария и профессиональных знаний следователя;
- вопросы, подлежащие выяснению при допросе, направлены на выяснение конкретных фактов, установление конкретных лиц, условий и обстоятельств расследуемого преступления.

Литература

1. Бахин В.П. Тактика допроса: лекция. К., 1999.
2. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики. М.: ЛексЭст, 2002.
3. Порубов Н.И., Порубов А.Н. Допрос: процессуальные и криминалистические аспекты: монография. М.: Юрлитинформ, 2013.
4. Якубович Н.А. Теоретические основы предварительного следствия. М., 1971.

УДК 343.131.8

Т.В. Топчиева, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: tanja_top@inbox.ru

К ВОПРОСУ О ПРЕДМЕТЕ ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

Статья посвящена проблеме определения предмета досудебного соглашения о сотрудничестве. Автором проведен анализ действующего уголовно-процессуального законодательства и практики применения досудебного соглашения о сотрудничестве, в результате которого сделан вывод о том, что досудебное соглашение о сотрудничестве как договор должно включать в качестве обязательного условия взаимное исполнение сторонами защиты и обвинения взятых на себя обязательств.

Ключевые слова: досудебное соглашение о сотрудничестве, предмет договора, уголовный процесс, уголовный закон, смягчение наказания, стороны договора.

T.V. Topchieva, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: tanja_top@inbox.ru



ON THE ISSUE OF THE SUBJECT OF PRE-TRIAL COOPERATION AGREEMENT

The article is devoted to the problem of defining the subject of a pre-trial cooperation agreement. The author has analyzed an active criminal procedure legislation and practice of pre-trial cooperation agreement. As a result the author drew the conclusion that the pre-trial cooperation agreement, as a contract, should include performing of obligations by the parties, both prosecution and defense commitments. It should be indispensable condition.

Key words: pre-trial cooperation agreement, subject matter, criminal procedure, criminal law, commutation of punishment, treaty parties.

Появление в отечественном уголовном судопроизводстве особого порядка принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве вызвало множество дискуссий как среди ученых, так и среди практиков. Одним из обсуждаемых является вопрос о предмете досудебного соглашения о сотрудничестве. Закон под предметом соглашения о сотрудничестве понимает условия ответственности подозреваемого или обвиняемого в зависимости от его действий после возбуждения уголовного дела или предъявления обвинения (п. 61 ст. 5 УПК РФ). Следует отметить, что данная формулировка несколько обтекаема. Это и послужило причиной возникших дискуссий, которые в целом сводятся к следующему.

По мнению некоторых авторов [3, с. 190; 5, с. 71], предмет договоренности между сторонами обвинения и защиты заключается в

смягчении наказания подозреваемому (обвиняемому) в обмен на его содействие в расследовании преступления. Досудебное соглашение о сотрудничестве «...представляет собой сделку между стороной обвинения и лицом, совершившим преступление (преступления), с целью смягчения назначаемого ему уголовного наказания» [5, с. 71]. Другие ученые [6, с. 8; 2, с. 3; 4, с. 9] считают, что предметом соглашения может быть только установление обстоятельств, смягчающего уголовную ответственность [2, с. 4], а досудебное соглашение о сотрудничестве следует рассматривать как специфический публичный договор [7, с. 119], основанный на разумном компромиссе, при котором защищены как частный, так и публичный интересы [2, с. 4].

Приверженцы первой из указанных точек зрения проводят аналогию между соглашением о сотрудничестве и западными сделками о при-

знании вины, отличительной особенностью которых является договоренность сторон как о квалификации преступления, так и о размере наказания. Следовательно, досудебное соглашение о сотрудничестве может предполагать аналогичную договоренность сторон. По нашему мнению, отечественное уголовное судопроизводство (в силу своей принадлежности к романно-германскому типу) не располагает такими широкими дискреционными возможностями, как уголовное судопроизводство стран общего права. Любое усмотрение участников уголовного судопроизводства в России, а также их действия строго определены законом. Кроме этого, основная и значимая часть процедуры осуществляется на стадии предварительного расследования, в ходе которой устанавливаются все обстоятельства дела, собираются, исследуются и закрепляются все доказательства, относящиеся к делу, на основании которых в дальнейшем будет решаться вопрос о выполнении либо невыполнении обвиняемым своих обязательств. Поэтому какую-либо договоренность сторон, не урегулированную действующим законодательством, трудно предположить. Следовательно, досудебное соглашение о сотрудничестве не может включать в качестве условий как размер наказания, так и квалификацию преступления.

Нашему пониманию досудебного соглашения о сотрудничестве более близка вторая точка зрения, согласно которой «предметом соглашения может быть применение норм уголовного закона о смягчении наказания» [2, с. 4] и не может быть событие преступления, его квалификация, элементы его юридического состава и прочие фактические обстоятельства [1, с. 36], а также условия об изменении обвинения на более мягкое [8, с. 14]. Уголовный закон к обстоятельствам, смягчающим наказание и учитываемым при заключении досудебного соглашения, относит: явку с повинной; активное содействие раскрытию и расследованию преступления; изобличение и уголовное преследование других соучастников преступления; розыск имущества, добытого в результате преступления (п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ). Кроме того, ч. 2 ст. 317.1 УПК РФ определяет формы сотрудничества подозреваемого (обвиняемого) со следствием: изобличение соучастников преступления, розыск имущества, добытого в результате преступления, содействие в раскрытии и расследовании пре-

ступления. Причем последнее имеет открытый перечень. Думается, законодатель предполагает возможность осуществления содействия следствию посредством иных форм. Однако прокурором, а затем и судом будут учитываться в качестве основных те формы сотрудничества, что указаны в законе, и лишь в качестве дополнительных те, что в законе не оговорены, но имеются в заключенном соглашении о сотрудничестве. Следовательно, предметом досудебного соглашения о сотрудничестве является объем действий, определяющих соблюдение условий данного соглашения, которые предусмотрены уголовно-процессуальным законом и направлены на установление существенных обстоятельств по конкретному уголовному делу. Предмет досудебного соглашения о сотрудничестве, с одной стороны, охватывает посткриминальные действия подозреваемого или обвиняемого, направленные на раскрытие тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных в соучастии, привлечение к уголовной ответственности соучастников либо лиц, совершивших иные преступления, розыск имущества, добытого преступным путем. С другой стороны, предмет соглашения должен включать и действия прокурора по вынесению представления об особом порядке проведения судебного заседания.

Таким образом, предмет отечественного соглашения о сотрудничестве не только определяет наличие договоренности сторон, но и устанавливает их права и обязанности, условия соглашения и последствия их неисполнения. В целях устранения разночтений закона необходимо п. 61 ст. 5 УПК РФ изложить в следующей редакции: «Досудебное соглашение о сотрудничестве – заключенное в письменной форме соглашение между подозреваемым или обвиняемым и прокурором, по которому обвиняемый или подозреваемый обязуется в предусмотренном настоящим Кодексом порядке оказать содействие стороне обвинения в раскрытии преступления и расследовании уголовного дела, а прокурор – в случае выполнения обвиняемым или подозреваемым своих обязательств – вынести представление, предусмотренное статьей 317.5 настоящего Кодекса, являющееся основанием для применения судом положений части 2 статьи 62 Уголовного кодекса Российской Федерации о назначении наказания или об освобождении от его отбывания».

Литература

1. Абшилава Г.В. Согласительные процедуры в уголовном судопроизводстве Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.
2. Александров А.С., Александрова И.А. Соглашение о досудебном сотрудничестве со следствием: правовая сущность и вопросы толкования норм, входящих в главу 40.1 УПК РФ // Уголовный процесс. 2009. № 8.
3. Головки Л.В. Сделки с правосудием: объективная тенденция или модное поветрие // Закон. 2009. № 9.
4. Мильтова Е.В. Согласительные процедуры в российском уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.
5. Редькина Е.А. Некоторые проблемы уголовно-процессуальной регламентации института досудебного соглашения о сотрудничестве // Уголовно-процессуальные меры борьбы с преступностью. 2010. № 1.
6. Смирнов А.В. Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Уголовный процесс. 2009. № 10.
7. Стовповой А., Тюнин В. Уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты досудебного соглашения о сотрудничестве на предварительном следствии // Уголовное право. 2010. № 3.
8. Ткачев И., Тисен О. Применение института досудебного соглашения о сотрудничестве // Законность. 2011. № 2.

УДК 343.144-048.66

В.С. Удовиченко

Барнаулский юридический институт МВД России

e-mail: viktorudovichenko@yandex.ru

ПРЕОДОЛЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРИ ДОПРОСЕ ПОДОЗРЕВАЕМОГО В СБЫТЕ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ

Успешное преодоление противодействия при допросе подозреваемого в сбыте наркотических средств напрямую связано с правильной его подготовкой. Особое внимание предлагается уделить ознакомительной беседе, проводимой до допроса. Выделены четыре причины противодействия подозреваемого в незаконном сбыте наркотических средств и предложены рекомендации по тактике следователя при производстве его допроса.

Ключевые слова: криминалистика, допрос подозреваемого, незаконный оборот наркотических средств.

V.S. Udovychenko

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: viktorudovichenko@yandex.ru



OVERCOMING OPPOSITION WHEN INTERROGATION OF SUSPECT IN THE NARCOTIC DRUG MARKETING

Successful overcoming opposition when interrogation of suspect in the narcotic drug marketing is directly connected with the careful preparing. Special attention should be paid to the questioning before the interrogation. There are four reasons for the opposition of the suspect in the drug trafficking and the author proposed recommendations on tactics of interrogation officer in the production of his interrogation.

Key words: criminalistics, interrogation of suspect, drug trafficking.

Допрос подозреваемых в незаконном обороте наркотических средств часто проходит в условиях противодействия. Так, результаты проведенного опроса позволяют утверждать, что в 47% случаев подозреваемые вообще отказывались от дачи показаний (преимущественно по сбытам наркотических средств), а в 34% признавались, что в период следствия давали ложные и не полные показания¹.

Первое определение понятия противодействия было дано профессором В.Н. Карагодиным, который отмечал, что противодействие – это умышленные действия, направленные на воспрепятствование достижению задач предва-

рительного расследования [3, с. 35]. По нашему мнению, данное определение не совсем полно, т.к. исключает бездействие. Поэтому мы считаем близкой нам позицию Ф.В. Балеевского, который развил положение о понятии противодействия: «...Противодействие допрашиваемого представляет собой умышленное манипулятивное воздействие, оказываемое названным субъектом на допрашивающего путем передачи ему вербальной и невербальной информации с целью воспрепятствования, установлению выясняемых в ходе допроса обстоятельств и решению других задач расследования» [2, с. 26].

Как видно из определения, противодействие – это явление неоднородное, состоящее из ряда элементов, к которым относятся субъекты противодействия, их взаимоотношения и влияние на формирование разнообразных помех и преград, препятствующих предварительному расследованию [1, с. 13].

¹ В ходе исследования опрошено 300 осужденных за незаконный оборот наркотических средств по специально разработанной анкете, из следующих регионов: Новосибирской области, Кемеровской области, Иркутской области, Республики Саха (Якутия), Магаданской области, Приморского края и Алтайского края.

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА, ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

В юридической литературе выделяют следующие факторы, от которых зависит успех допроса в условиях противодействия:

- наличие у следователя достаточной информации по тому или иному факту или явлению, которые надлежит исследовать;

- устойчивость и сила возникшего между сторонами противодействия;

- подготовленность к противоборству следователя, его умение входить в контакт с людьми, планировать следственные действия, применять тактические приемы, использовать познания специалистов;

- условия, в которых будет проходить его общение с противоборствующим субъектом, наличие времени для длительного общения с этим лицом;

- полнота и правильность использованных источников получения информации (документов, вещественных доказательств, видео- или аудиозаписей и т.д.);

- сложность оценки доказательственной информации, добываемой следователем в обстановке противодействия;

- другие обстоятельства, которые могут отрицательно или положительно повлиять на ситуацию противодействия [5, с. 134-135].

Успешное преодоление противодействия подозреваемого в сбыте наркотических средств напрямую связано с правильной его подготовкой. Следователю нужно осмыслить линию своего поведения, которая включает не только планирование определенного перечня и последовательности вопросов, но и последовательность действий в случае ложных ответов или отказ от ответов на допросе. Безусловно, здесь определенную роль играет знание интеллектуальных и волевых качеств, эмоционального состояния допрашиваемого.

Полагаем, что для выяснения указанных свойств личности по делам такой категории подготовка к допросу подозреваемого должна обязательно включать беседу между следователем и задержанным лицом на этапе доследственной проверки. Такая беседа проводится следователем без адвоката и необязательно об обстоятельствах преступления. Полагаем, наиболее эффективным для данной категории дел является использование такого приема, как присутствие следователя при опросе задержанного лица, подозреваемого в сбыте наркотических средств, проводимого сотрудником оперативных служб.

В ходе беседы следователь сможет составить предварительный психологический портрет личности подозреваемого по его позе, мимике

лица, жестах. В случае если следователь сам проводит беседу, то на данном этапе наиболее вероятно достижение психологического контакта между следователем и лицом, задержанным по подозрению в совершении сбыта наркотического средства, этому способствует благоприятная обстановка непринужденного и неформального характера.

Здесь необходимо отдельно отметить, что присутствие следователя не может быть расценено как участие следователя в оперативно-разыскной деятельности и не может служить препятствием к дальнейшему расследованию дела указанным следователем. Исходя из нормы ст. 144 УПК РФ, следователь является субъектом проверки сообщений о преступлении и вправе принимать участие в проверке, в т.ч. может лично опрашивать лиц, причастных к совершению преступления, а равно, полагаем, присутствовать при опросе.

Одной из первых задач следователя при проведении допроса и преодолении противодействия является определение исходной точки или причины начала противодействия. В ходе опроса осужденных и проанализированной практики расследования уголовных дел данной категории такими причинами являются:

- во-первых, желание уклониться от ответственности – как способ защиты;

- во-вторых, защита от возможной последующей расправы от соучастников наркоторговли;

- в-третьих, желание иметь определенную «положительную» криминальную репутацию;

- в-четвертых, отсутствие уверенности в объективности следствия и суда – «от моих показаний ничего не зависит».

Анализируя данные причины противодействия при допросе подозреваемого, полагаем, следователю необходимо придерживаться следующей тактической линии поведения, основанной на использовании метода убеждения. Учитывая вышесказанное, необходимо понимать, что подозреваемый, как и следователь, готовится к допросу и к встрече со следователем, размышляя над тактикой своего поведения. Для разрешения и нейтрализации первой и четвертой из названных выше причин противодействия предлагаем следующий тактический прием: при отказе от дачи показаний по ст. 51 Конституции РФ воздействовать на формирование позиции подозреваемого по делу, разъясняя существо подозрения и то, что отказ от дачи показаний выглядит как лишение себя возможности защиты. Подозреваемому должно быть разъяснено,

что, не предоставляя следователю информацию об объективном развитии события преступления, подозреваемый не улучшает свою позицию защиты, а, наоборот, усиливает обвинение. В связи со сказанным, выдвинутое алиби в ходе допроса уже является положительным результатом допроса, поскольку в случае подтверждения алиби появится возможность освободить невиновного от уголовного преследования, а в случае опровержения алиби позволит сделать вывод о намеренном противодействии следователю и желании избежать справедливого наказания.

Считаем, что при воздействии на причину противодействия подозреваемого необходимо его предупредить о том, что неправдивые показания хоть и не запрещены законом, но будут учитываться и характеризовать его как личность в ходе предварительного расследования и судебного производства.

Следующим способом преодоления противодействия, связанного с желанием избежать уголовной ответственности, является разъяснение допрашиваемому того, что дача правдивых показаний – это возможность существенного снижения размера наказания. На эффективность этого указывают данные опроса осужденных за незаконный оборот наркотических средств. Так, 30% из 300 опрошенных отметили, что согласились бы давать правдивые показания при условии существенного снижения размера наказания или назначения условного наказания за совершенное преступление¹. Уголовно-процессуальный закон предусматривает такой случай в главе 40¹ УПК РФ (Досудебное соглашение о сотрудничестве), однако в соответствии с ч. 4 ст. 317⁶ УПК РФ положения о досудебном соглашении не распространяются на лицо, если содействие заключается в сообщении им сведений о собственной преступной деятельности. Об этом сразу нужно предупредить допрашиваемого подозреваемого за сбыт наркотических средств.

Для профилактики второй причины противодействия, связанной с опасностью расправы со стороны наркоторговцев, необходимо разъяснить допрашиваемому подозреваемому, что в случае сотрудничества его безопасность будет гарантирована мерами государственной защиты, закрепленными в Федеральном законе № 119 от

20.08.2004 [4]. При этом допрашиваемому необходимо перечислить перечень возможных мер государственной защиты и сообщить, что для их реализации целесообразно назвать, какие и от кого исходят угрозы.

Преодолевая третью причину противодействия, связанную с поддержанием подозреваемым определенной криминальной репутации, предлагаем воздействовать на него аргументами о том, что его втянули в незаконный оборот наркотических средств его знакомые, «это они во всем виноваты». Как правило, так называемый «поиск виновных на стороне» приносит свои результаты как при установлении психологического контакта до начала следственного действия, так и в ходе самого допроса. Особенно этот тактический прием будет эффективен в случае нахождения сообщников на свободе. В таком состоянии подозреваемый из чувства самосохранения и ощущения одиночества и неотвратимости уголовного преследования старается дать правдивые показания. Также следователь может продемонстрировать тактический прием контрастов, который заключается в описании следователем размера санкции за совершенное преступление (например, с 2013 г. по ч. 4 ст. 228.1 УК РФ предусматривается пожизненное лишение свободы), а затем допрашиваемому описывается «красивая» жизнь его знакомых крупных поставщиков, находящихся на свободе (отдых за границей, роскошные дома и автомобили) [6, с. 125]. Создание ощущения неравенства подозреваемого с его друзьями, оставшимися на свободе, в т.ч. криминальными кругами, позволяет вызвать у допрашиваемого негативные чувства к таким сообщникам, а осознание своего положения на «крайнем месте» в сложившейся ситуации приводит его к необходимости давать показания. В ситуации, если продавец наркотиков согласен давать показания, то занятую позицию он, как правило, подтверждает и при последующих допросах в качестве обвиняемого.

Своевременное определение причины противодействия и правильное воздействие на нее позволяет изменить ситуацию допроса в благоприятную сторону.

В заключение необходимо отметить, что не менее актуальным является исследование этих вопросов и при допросе подозреваемых, которые относятся к различным этническим группам, что требует отдельного исследования с целью выработки эффективных тактических рекомендаций по проведению допроса.

¹ В ходе исследования опрошено 300 осужденных за незаконный оборот наркотических средств по специально разработанной анкете, из следующих регионов: Новосибирской области, Кемеровской области, Иркутской области, Республики Саха (Якутия), Магаданской области, Приморского края и Алтайского края.

Литература

1. Бабаева Э.У. Основы криминалистической теории преодоления противодействия уголовно-преследованию: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006.
2. Балеевский Ф.В. Тактико-психологические основы преодоления противодействия допрашиваемого: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008.
3. Карагодин В.Н. Основы криминалистического учения о преодолении противодействия предварительному расследованию: дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1992.
4. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федеральный закон от 20.08.2004 № 119-ФЗ (ред. от 3.02.2014 № 7-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 23.12.2014).
5. Петрова А.Н. Противодействие расследованию, криминалистические и иные меры его преодоления: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2000.
6. Удовиченко В.С., Зникин В.К. Способ совершения преступления как тактико-образующий элемент ситуации допроса подозреваемого и обвиняемого при незаконном сбыте наркотических средств // Известия АлтГУ. 2013. № 2-1 (78).

УДК 343.13

И.Д. Шатохин

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

e-mail: sha_to_hin@mail.ru

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА ТАЙНУ ТЕЛЕФОННЫХ
ПЕРЕГОВОРОВ В ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
(ПО МАТЕРИАЛАМ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)**

Автором описываются результаты проведенного им исследования материалов жалоб граждан в Конституционный Суд Российской Федерации на нарушение их конституционного права на тайну телефонных переговоров, анализируется действующее оперативно-разыскное законодательство, даются рекомендации по обеспечению прав личности при прослушивании телефонных переговоров.

Ключевые слова: право на тайну телефонных переговоров, Конституционный Суд Российской Федерации, прослушивание телефонных переговоров, оперативно-разыскная деятельность.

I.D. Shatokhin

a postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry

of Internal Affairs of Russia

e-mail: sha_to_hin@mail.ru



**RIGHT TO PRIVACY OF TELEPHONE CONVERSATIONS IN OPERATIONAL-
INVESTIGATIVE ACTIVITY (ACCORDING TO THE MATERIALS
OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION)**

The author describes the results of the analyses of the materials of citizens' complaints to the Constitutional Court of the Russian Federation for the violation of their constitutional right to privacy of telephone conversations, the author analyzes the current operational-investigative legislation provides recommendations for ensuring the rights of the individual when listening to those telephone conversations.

Key words: right to privacy of telephone conversations, the Constitutional Court of the Russian Federation, monitoring of telephone conversations, operational-investigative activity.

Право на тайну телефонных переговоров относится к числу личных конституционных прав, закрепленных в гл. 2 Конституции РФ, которое, согласно ст. 23 (ч. 2), может быть ограничено только на основании судебного решения. Данная конституционная гарантия применительно к оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД) получила свою конкретизацию в ст. 8 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД), в которой установлено, что проведение оперативно-разыскных мероприятий (далее – ОРМ), которые ограничивают конституцион-

ные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается на основании судебного решения (ч. 2); при этом прослушивание телефонных и иных переговоров допускается только в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений средней тяжести, тяжких или особо тяжких преступлений, а также лиц, которые могут располагать сведениями об указанных преступлениях (ч. 4). Таким образом, законодатель ограничивает пере-

чень преступлений, для выявления, предупреждения и раскрытия которых может использоваться данное ОРМ.

В то же время прослушивание телефонных переговоров (далее – ПТП) становится все более востребованным в оперативно-разыскной практике, поскольку технический прогресс сделал средства связи неотъемлемым атрибутом жизни каждого человека, в т.ч. и лиц, занимающихся преступной деятельностью. О масштабах использования ПТП можно судить по данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, согласно которым судами Российской Федерации всех уровней в 2013 г. было рассмотрено 415,2 тыс. ходатайств о проведении ПТП (в 2012 г. – 372 тыс.), почти 100 процентов которых были удовлетворены [1]. Столь массовое применение ПТП в оперативно-разыскной деятельности требует усиленного контроля над законностью, обоснованностью и правомерностью данного ОРМ, в т.ч. посредством конституционного контроля [4].

В результате проведенного нами изучения практики конституционного контроля за ОРД было установлено, что Конституционным Судом РФ за период его деятельности до 1 января 2015 г. было принято 151 решение по жалобам граждан на нормы Закона об ОРД. Анализ материалов этих жалоб и принятых Конституционным Судом РФ решений по ним показывает, что в более чем каждой шестой (17,2%) из них указывалось на нарушение конституционного права на тайну телефонных переговоров, гарантированного ч. 2 ст. 23 Конституции РФ, при проведении ПТП.

Одним из распространенных поводов для оспаривания конституционности норм Закона об ОРД, регламентирующих проведение ПТП, является недостаточная обоснованность судебных решений на проведение ПТП. Провоцируют такого рода жалобы случаи несоответствия вида преступления, для раскрытия которого выдавалось судебное решение, преступлению, за совершение которого лицо в конечном итоге было привлечено к уголовной ответственности.

Так, в деле одного из заявителей судебное разрешение на проведение ПТП было обосновано тем, что, являясь руководителем частной фирмы, он располагал сведениями о действиях преступной группы, занимавшейся вымогательством денежных средств у предпринимателей. В процессе же прослушивания его телефонных переговоров были установлены факты его причастности к незаконному сбыту наркотических средств в особо крупном размере, послужившие

основанием для его привлечения к уголовной ответственности за незаконный оборот наркотиков. Из материалов жалобы другого заявителя следовало, что судебное разрешение на проведение ПТП было получено для его разоблачения в совершении незаконного оборота наркотиков, а впоследствии он был привлечен к ответственности за экономические преступления. Оспаривая законность таких судебных решений, заявители утверждали, что никогда не имели отношения к тому преступлению, для раскрытия которого было дано судебное разрешение на проведение ПТП, а потому настаивали на неопределенности правовых норм и нарушении своих конституционных прав.

Анализ материалов такого рода жалоб показывает, что в постановлениях на проведение ПТП, как правило, содержится весьма скудная и неопределенная информация о признаках преступной деятельности, в которой подозревается проверяемое лицо, не указываются источники имеющихся данных, отсутствуют сведения о проверке таких данных, не обосновывается необходимость запрашиваемого срока проведения ПТП.

В своих решениях по жалобам граждан на дефектность правовых норм, допускающих, по мнению заявителей, необоснованные решения на проведение ПТП, Конституционный Суд РФ неоднократно указывал на то, что судья не может дать разрешение на проведение ОРМ лишь на основе поступившего к нему представления руководителя органа, осуществляющего ОРД, если не приходит к выводу о необходимости такого разрешения, его обоснованности и законности, в т.ч. с точки зрения требований ст. 1, 2, 3, 5, 7 и 8 Закона об ОРД. Обязанность же обосновывать перед судом необходимость ОРМ, влекущих ограничение прав, гарантированных ст. 23 и 25 Конституции РФ, возлагается на органы, осуществляющие ОРД, которые, запрашивая разрешение на их проведение, должны опираться не только на предположения о наличии признаков противоправного деяния и относительно его субъектов, но и на конкретные фактические обстоятельства, подтверждающие обоснованность таких предположений (постановление от 9 июня 2011 г. № 12-П, определения от 14 июля 1998 г. № 86-О, от 4 февраля 1999 г. № 18-О, от 6 марта 2001 г. № 58-О и др.). При этом Конституционный Суд РФ отмечал, что выявление, пресечение и раскрытие в ходе ПТП иного преступления, не связанного с основанием получения разрешения на его проведение, само по себе не свидетельствует о незакон-

ности данного ОРМ, недействительности полученных результатов ОРД и не образует оснований, исключающих возбуждение уголовного дела и уголовное преследование лица, его совершившего (определение от 17 февраля 2015 г. № 388-О). Таким образом, Конституционный Суд не согласился с доводами заявителей о нарушении их прав, но подчеркнул обязательность соблюдения требований обоснованности и мотивированности решений на проведение ПТП.

Не менее традиционным поводом для жалоб в Конституционный Суд РФ является отсутствие в уголовных делах заявителей судебных постановлений, разрешающих ПТП. Отказ оперативных сотрудников в предоставлении судебных решений о проведении ОРМ либо их копий следователям вместе с материалами о результатах ОРД, отказ предоставить такие копии по запросам обвиняемых или их адвокатов, а в отдельных случаях даже судам, рассматривавшим дела по существу, со ссылкой на положения ст. 12 Закона об ОРД, следует расценивать как очевидное нарушение права на судебную защиту, а также права на доступ к документам и материалам, непосредственно затрагивающих права и свободы граждан, гарантированных ст. 24 и 46 Конституции РФ.

По этому поводу Конституционный Суд неоднократно отмечал, что судебное решение на право проведения ОРМ и материалы, послужившие основанием для его принятия, хранятся только в органах, осуществляющих ОРД, но это правило не означает запрет на приобщение копии такого решения к материалам уголовного дела, в котором в качестве доказательств используются результаты ОРД; более того, результаты ОРМ, проводимых на основании судебных решений, должны представляться следователю или в суд именно вместе с копиями этих судебных решений (определения от 15 июля 2008 г. № 460-О-О, от 16 апреля 2009 г. № 404-О-О и № 564-О-О, от 25 февраля 2010 г. № 261-О-О, от 17 ноября 2011 г. № 1585-О-О, от 24 сентября 2013 г. № 1511-О).

Нарушение своих конституционных прав при проведении ПТП заявители усматривают также в случаях осуществления без судебного решения записи телефонных переговоров, производимых с согласия одного из участников и без подключения к аппаратуре операторов связи. О проблемах соблюдения законности при осуществлении такого рода действий уже писалось на страницах юридической литературы [2, с. 193-195; 3, с. 55-56]. Однако проведенное нами исследование показало, что эти вопросы до

сих пор не разрешены и есть необходимость вновь обращать на них внимание.

Возможность осуществления ПТП с согласия одной из сторон без судебного решения предусмотрена ч. 6 ст. 8 Закона об ОРД в случае возникновения угрозы жизни, здоровью, собственности отдельных лиц по их заявлению или с их согласия в письменной форме. Данную норму с полным основанием можно применять в случаях, например, вымогательства взятки, поскольку преступник ставит под угрозу собственность лица, у которого вымогает взятку. В то же время при отсутствии угрозы жизни, здоровью или собственности отдельных лиц, в частности при сбыте наркотиков, закон не предусматривает возможности записи телефонных переговоров по заявлению или с согласия одной из сторон без судебного решения. Однако оперативно-разыскная практика, как свидетельствуют материалы конституционных жалоб, продолжает прибегать к таким приемам документирования противоправной деятельности.

Принимая решения по жалобам граждан, в которых приводятся факты записи телефонных переговоров с согласия одной из сторон без судебного решения, Конституционный Суд РФ исходил из того, что ст. 8 Закона об ОРД регламентирует порядок проведения оперативно-разыскных мероприятий, ограничивающих конституционное право граждан на тайну сообщений, в силу этого подлежит применению лишь в тех случаях, когда лица, передающие или принимающие сообщение, предполагают его конфиденциальный характер и не желают доступа к передаваемой информации каких-либо сторонних лиц и органов. Однако, исключая возможность ознакомления указанных органов и лиц с содержанием передаваемого сообщения без судебного решения и помимо воли граждан, его передающих или принимающих, Закон об ОРД не препятствует распространению информации о переданном сообщении кем-либо из этих граждан (определения от 5 июня 1997 г. № 72-О, от 19 марта 2009 г. № 326-О-О и др.).

Отсюда можно сделать вывод о возможности и допустимости записи телефонных переговоров при отсутствии угрозы жизни, здоровью, собственности отдельных лиц лишь по инициативе одного из участников таких переговоров и без участия органов, осуществляющих ОРД. Производство же такой записи субъектами ОРД с помощью специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, оформляемое зачастую как негласное наблюдение, сопровождаемое примене-

нием средств аудиозаписи, нельзя признать правомерным, поскольку здесь имеет место подмена понятий, при которой фактическое прослушивание телефонных переговоров называется другим ОРМ.

Поводом для конституционных жалоб выступают также факты вынесения одного судебного разрешения на прослушивание телефонных переговоров сразу нескольких лиц. Такие судебные решения не могут быть признаны правомерными, поскольку, во-первых, Закон об ОРД не предусматривает выдачи судом «групповых» разрешений на ПТП, во-вторых, при таком подходе затрудняется эффективный судебный контроль за законностью и обоснованностью ограничения права на тайну телефонных переговоров конкретно каждого лица, указанного в постановлении судьи.

Из материалов изученных нами конституционных жалоб усматриваются также случаи использования в процессе доказывания фонограмм, у которых истекли сроки хранения, установленные ч. 7 ст. 5 Закона об ОРД. Согласно этой норме фонограммы и другие материалы, полученные в результате прослушивания телефонных и иных переговоров лиц, в отношении которых не было возбуждено уголовное дело, уни-

чтожаются в течение шести месяцев с момента прекращения прослушивания, о чем составляется соответствующий протокол. В связи с этим использование в доказывании по уголовным делам фонограмм с истекшим сроком хранения вызывает у стороны защиты обоснованные возражения по поводу их законности. Для того, чтобы не нарушать закон, необходимо руководствоваться иными положениями указанной выше нормы, которые допускают возможность более длительного хранения фонограмм, если этого требуют служебные интересы или интересы правосудия. Реализация данного положения предполагает принятие обоснованного письменного решения уполномоченных должностных лиц, продляющих сроки хранения результатов ПТП.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что жалобы граждан на нормы Закона об ОРД, регламентирующие проведение ПТП, свидетельствуют о необходимости, с одной стороны, совершенствовать практику проведения ОРМ, ограничивающих конституционное право на тайну телефонных переговоров, с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ, а с другой – совершенствовать сами законодательные нормы для исключения возможности их произвольного применения.

Литература

1. Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2013 году. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=80&item=2508>.
2. Чечетин А.Е. Некоторые проблемные вопросы обеспечения прав личности в деятельности по раскрытию преступлений // Вестник Алтайской науки. 2009. № 4 (7).
3. Чечетин А.Е. Оперативно-розыскная деятельность в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Оперативник (сыщик). 2010. № 2 (23).
4. Шатохин И.Д. Конституционный контроль за оперативно-розыскной деятельностью // Алтайский юридический вестник. 2014. № 1 (5).

Гражданско-правовые отношения

УДК 347.233.1

В.А. Болдырев, доктор юрид. наук, доцент

Дальневосточный юридический институт МВД России

e-mail: vabold@mail.ru;

Р.Р. Мазитов

Дальневосточный юридический институт МВД России

e-mail: mazitbek@yandex.ru

ДЕМОНТАЖ ЧАСТИ САМОВОЛЬНОЙ ПОСТРОЙКИ

В статье проводится всесторонний анализ гражданско-правового института самовольной постройки. В частности, дается анализ предъявляемых по данной категории дел исковых требований, анализ их нормативного обоснования, собственно правоприменительной практики. В статье в аспекте приобретения права собственности на самовольную постройку соотнесены нормы гражданского процессуального законодательства, земельного и гражданского законодательства. Итогом исследования выступают авторские рекомендации по оптимизации соответствующего сегмента законодательства.

Ключевые слова: вещное право, приобретение права собственности, самовольная постройка, земельный участок.

V.A. Boldyrev, Ph.D (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor

Far Eastern Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation

e-mail: vabold@mail.ru;

R.R. Mazitov

Far Eastern Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation

e-mail: mazitbek@yandex.ru



REMOVAL OF THE UNAUTHORIZED STRUCTURES

The article gives a comprehensive analysis of civil Institute of unauthorized construction. In particular, the analysis presented in this category of cases claims requirements, analysis of their normative justification, the actual practice of law. In the article in the aspect of acquiring ownership of unauthorized construction related norms of the civil procedural legislation, land and civil laws by the government. The result of the research is the author's recommendations for optimizing the corresponding segment of the legislation.

Key words: real estate, acquisition of property rights, unauthorized construction, land.

Практика, как известно, богаче любой теории, и одним из многочисленных свидетельств тому является толкование норм объективного права о последствиях возведения самовольной постройки. Самим фактом существования санкционированной законодателем альтернативы при самовольном строительстве – от полной ле-

гитимации, приводящей к появлению полноценного объекта гражданских прав, до полного уничтожения постройки – создается поле для широкого судебного усмотрения. Кроме того, на применение норм объективного права оказывают влияние законы природы и технические нормы, определяющие специфику строительной

деятельности. Все это формирует практику в русле разумного сохранения результатов труда человека, когда они не создают опасности для окружающих.

Интересным примером существования альтернативных средств реагирования на нарушение субъективных прав граждан и юридических лиц является существующий спектр исков, которые удовлетворяются судами в связи со строительством на чужих земельных участках. Традиционными стали четыре категории требований: 1) об освобождении земельного участка; 2) о сносе самовольной постройки; 3) о демонтаже самовольной постройки; 4) о приведении строения в первоначальное состояние.

Под каждое из названных требований можно привести несколько нормативных оснований. Обычными для истцов и суда являются ссылки на нормы о негативном иске, позволяющие требовать устранения препятствий к пользованию вещью, не связанных с лишением владения (ст. 304 ГК РФ), о сносе самовольной постройки (ст. 222 ГК РФ), о возможности применения такого способа защиты гражданских прав, как восстановление положения, существовавшего до нарушения права (ст. 12 ГК РФ). Кроме того, норма п. 2 ст. 62 ЗК РФ, не очень удачно поименованной «Возмещение убытков», предусматривает целый комплекс возможностей для лица, претерпевшего посягательство на его земельный участок: «На основании решения суда лицо, виновное в нарушении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, может быть принуждено к исполнению обязанности в натуре (восстановлению плодородия почв, восстановлению земельных участков в прежних границах, возведению снесенных зданий, строений, сооружений или сносу незаконно возведенных зданий, строений, сооружений, восстановлению межевых и информационных знаков, устранению других земельных правонарушений и исполнению возникших обязательств».

В общем, «нормативного голода» при формулировке основания иска будущий участник гражданского или арбитражного судопроизводства не испытывает. Иногда в исковом заявлении указываются сразу несколько из названных выше норм, тем самым суду предоставляется возможность самостоятельно определить наиболее применимое по обстоятельствам дела правило.

Другое дело – с предметом иска. Его определение сопряжено со значительными сложностями. От того, просит ли истец освобождения земельного участка или сноса строения, зависит предмет доказывания: в случае если речь идет о сносе строения, придется доказывать, что оно является капитальным, т.е. отвечает фактическим признакам недвижимости (невозможность перемещения без несоразмерного ущерба назначению). Если речь идет о демонтаже, предполагающем разбор здания по частям, придется доказывать, что он принципиально возможен.

Когда самовольная постройка примыкает к иным зданиям – наоборот, судам приходится выяснять, не повлечет ли снос (разрушение) уничтожения чужого имущества, не создаст ли риск обрушения соседних зданий, не вызовет ли иных неблагоприятных последствий. При установлении в ходе строительно-технической экспертизы таких обстоятельств для истца возникает необходимость требовать демонтажа (разбора) самовольной постройки в порядке изменения предмета иска.

Весьма непростой как с этической, так и с правовой позиции является оценка требований о сносе (демонтаже) самовольных построек, которые не создают угрозу безопасности истца, а также других лиц, и являются самовольными одновременно по критериям возведения без разрешения уполномоченного органа публичной власти и с незначительным «выходом» на земельный участок соседа (на чужом участке).

К настоящему времени сформировалась практика удовлетворения требований истцов о демонтаже части строений, например с указанием соответствующей квадратуры здания [5] либо просто с оговоркой о том, что он должен осуществляться на территории земельного участка истца [1, 4]. При этом юрисдикционные органы руководствуются максимой: если истец может просить чего бы то ни было в силу закона, то рассчитывать на часть от этого он может всегда.

Как быть, если истец требует сноса всей постройки, незначительная часть которой «выходит» на его земельный участок? Стабильная судебная практика, согласно которой самовольная постройка может быть снесена лишь в части, находящейся на чужом земельном участке, если истец требует сноса всей самовольной постройки, отсутствует. Вместе с тем встречаются редкие прецеденты «жалостливого», экономически и этически понятного, но тем не менее противоречащего закону отношения к лицу, осуществившему самовольную постройку. Так, суд, установив, что незаконно, без разрешения на

строительство возведенная пристройка площадью свыше 500 кв. м занимает чуть более 10 кв. м соседнего земельного участка, принадлежащего истцу, вынес судебный акт об удовлетворении части требований – демонтаже пристройки только на земельном участке истца [3]. Житейская рациональность и справедливость такого решения, поддержанного всеми инстанциями [6, 2], кажущаяся очевидной, в действительности далеко не бесспорна. При постоянной поддержке такой концепции («частичного демонтажа») высшими судебными органами у застройщиков возникнет соблазн бессистемного строительства объектов в максимальной близости от соседних земельных участков, а то и вообще без точного установления будущего местоположения здания.

Приведенный судебный прецедент есть не что иное, как «общее разрешение» на строительство без соблюдения градостроительной процедуры зданий, если строительство будет осуществляться в границах земельного участка застройщика. Более того, он стимулирует к такому строительству. Соблюдение норм о пожарных разрывах между зданиями определяется на момент ввода зданий в эксплуатацию, т.е. по мере готовности объектов капитального строительства. Это означает, что вынесенный судебный акт «благословляет» на скорейшее самовольное строительство застройщиков, желающих возвести здание вблизи с границей соседнего земельного участка, а значит, с существующими и будущими строениями соседа («строительство на опережение»).

Вынесением судебных актов о частичном демонтаже самовольных построек при отсутствии иска о признании права на другую часть самовольной постройки ставится под сомнение главный принцип, заложенный в основу специальных норм ст. 222 ГК РФ, согласно которым при возникновении спора либо принимается решение о сносе, либо признается право собственности на постройку (когда об этом просит лицо, которое ее возвело). Промежуточный вариант, когда самовольная постройка остается по факту полностью или частично, но юридически не приобретает свойства недвижимого имущества, как видится, недопустим.

Правило ст. 222 ГК РФ о сносе самовольной постройки (следует читать – «всей самовольной постройки») является специальным по отношению к нормам ст. 62 ЗК РФ и ст. 304 ГК РФ. Ссылка на последние, как правило, дает возможность истцу требовать демонтажа чужого

строения только в пределах своего земельного участка. Впрочем, если идет речь о нарушении норм инсоляции, об обязательных отступах при возведении строений до смежных участков и пожарных разрывах, норма ст. 304 ГК РФ также может быть нормативным основанием для сноса здания, даже не заступающего на земельный участок истца.

При конкуренции норм общей и специальной, как известно, подлежит применению специальная. Характер объекта предопределяет средства защиты прав его владельца и иных участников гражданского оборота.

Как быть, если лицо, осуществившее возведение самовольной постройки и понимающее невозможность признания права собственности на нее в целом (поскольку часть строения расположена на чужом земельном участке) просит признать право на часть такой постройки?

Думается, такой иск подлежит удовлетворению, но при условии установления того, что соответствующий объект – часть строения – может существовать как недвижимость, не создавая риска причинения вреда. Понятно, что данное обстоятельство может быть установлено, прежде всего, путем проведения строительно-технической экспертизы.

Следует также определиться, может ли быть заявлен иск о признании права собственности на часть самовольно возведенного строения как встречный.

Процессуальным законодательством установлено, что встречный иск принимается, если: 1) встречное требование направлено к зачету первоначального требования; 2) удовлетворение встречного иска исключает полностью или в части удовлетворение первоначального иска; 3) между встречным и первоначальным исками имеется взаимная связь, и их совместное рассмотрение приведет к более быстрому и правильному рассмотрению дела (ч. 3 ст. 132 АПК РФ, ст. 138 ГПК РФ).

Понятно, что в случае существования *вступившего в законную силу* решения о признании права собственности на часть самовольной постройки ее снос в соответствующей части невозможен. Однако, как это ни парадоксально, делать вывод о том, что удовлетворение требования о признании права собственности на часть самовольной постройки исключает удовлетворение первоначального иска о сносе соответствующей части, нельзя.

Признание права собственности на самовольную постройку судом является одним из

немногочисленных случаев, когда гражданские права и обязанности возникают непосредственно из судебного решения (подп. 3 п. 1 ст. 8 ГК РФ). Судебный акт в данном случае не констатирует юридические факты, а сам является юридическим фактом из сферы материального права. Однако его правообразующее значение связано со вступлением в законную силу, а значит, право собственности на самовольную постройку может возникнуть либо по истечении срока на апелляционное обжалование судебного решения, либо в момент вступления в силу судебного акта апелляционной инстанции (оставляющего решение без изменения). Следовательно, удовлетворение иска о признании права собственности на самовольную постройку само по себе еще не влечет появления соответствующего субъективного права, а значит, рассмотрение данных требований должно осуществляться в самостоятельном процессе.

В случае когда на рассмотрение суда поступил иск о сносе (демонтаже) самовольной постройки, ответчику, могущему по правилам ст. 222 ГК РФ рассчитывать на признание права собственности на ту часть, которая находится на его земельном участке, следует, во-первых, обратиться в суд с отдельным иском о признании права, а во-вторых, ходатайствовать перед судом о приостановлении производства по делу, возбужденному на основании иска о сносе самовольной постройки.

Поднятая проблема частичного демонтажа самовольных построек требует глубокого научного осмысления и, как видится, не может иметь простого и однозначного решения. Все сказанное выше хотя и базируется на идеях законодателя, здравом смысле и соображениях рациональности, но прямо не вытекает из правовых норм, а значит, для воплощения на практике требует официального закрепления в виде отдельного положения акта официального толкования права.

Литература

1. Определение об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19 июля 2013 г. № ВАС-460/11. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/90a07ac2-ea24-46e8-a90e-9c84a9261be4> (дата обращения: 23.11.2014).
2. Определение об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № ВАС-3359/14. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/584b1586-39fa-4336-9b87-457cdb9ce9f7> (дата обращения: 23.11.2014).
3. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 16 сентября 2013 г. по делу № А46-28240/2012. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/584b1586-39fa-4336-9b87-457cdb9ce9f7> (дата обращения: 23.11.2014).
4. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.02.2012 по делу № А48-2243/2011. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/07833f7a-6aeb-4242-8029-0050a7eb3acf> (дата обращения: 23.11.2014).
5. Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28 августа 2013 г. по делу № А58-205/2011. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/671421d7-7e03-45b1-84de-6a2b14af5c7b> (дата обращения: 23.11.2014).
6. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 23 декабря 2013 г. по делу № А46-28240/2012. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/584b1586-39fa-4336-9b87-457cdb9ce9f7> (дата обращения: 23.11.2014).

УДК 351.74:351.746.2

Р.Р. Карданов, канд. юрид. наук

Северо-Кавказский институт повышения квалификации (филиал)

Краснодарского университета МВД России

e-mail: ruslan-nalchik@yandex.ru;

В.А. Гаужаева, канд. юрид. наук

Северо-Кавказский институт повышения квалификации (филиал)

Краснодарского университета МВД России

e-mail: kristyv_13@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ С ЧАСТНЫМИ ДЕТЕКТИВНЫМИ И ОХРАННЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ

В статье анализируются нормативно-правовые и ведомственные акты, регламентирующие взаимодействие участковых уполномоченных полиции и частных детективных и охранных предприятий, формы и особенности такого взаимодействия в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Ключевые слова: участковый уполномоченный, полиция, закон, детектив, охрана, взаимодействие.

R.R. Kardanov, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

North-Caucasian Advanced Training Institute of the Ministry of Internal

Affairs of Russia (branch) of the Krasnodar University of the Ministry

of Internal Affairs of Russia

e-mail: ruslan-nalchik@yandex.ru;

V.A. Gauzhaeva, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

North-Caucasian Advanced Training Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

(branch) of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

e-mail: kristyv_13@mail.ru



PECULIARITIES OF ORGANIZATION OF INTERACTION BETWEEN POLICE COMMISSIONER AND PRIVATE DETECTIVE AND SECURITY AGENCIES

The article analyzes normative legal and departmental acts, regulating the interaction between police commissioners and private detective and security agencies, forms and peculiarities of this interaction in the area of protection of public order and public security.

Key words: police commissioner, police, law, detective, security, interaction.

Служба участковых уполномоченных полиции находится на передовом крае борьбы с преступностью, решая первоочередную задачу органов внутренних дел в плане охраны прав и свобод граждан – осуществление профилактики преступлений и правонарушений. Лишь на последующем этапе, во вторую очередь задачей полиции является раскрытие преступлений и правонарушений и привлечение к ответственности виновных лиц, когда вред общественным интересам уже причинен. Вместе с тем в боль-

шинстве случаев такой вред может быть невосполнимым. Именно меры профилактики позволяют избежать посягательств [10, с. 39-43].

Анализ отечественного законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, наглядно демонстрирует, что служба участковых уполномоченных полиции сталкивается помимо проблем общего свойства с определенными правовыми проблемами [1, с. 34].

В частности, слабо урегулированы вопросы взаимодействия с общественными организациями, которые должны выступать опорой деятельности участкового уполномоченного. Взаимодействие можно определить как основанную на законодательных и нормативных актах совместную, согласованную, планируемую деятельность следователя с сотрудниками оперативных подразделений, экспертно-криминалистических служб ОВД [8, с. 49], общественностью, базой которой выступают свойственные ей принципы, и осуществляемую в целях успешного раскрытия, расследования и предотвращения преступных посягательств [5, с. 95].

В своей повседневной деятельности участковые уполномоченные полиции могут и должны взаимодействовать с населением, общественными организациями охраны общественного порядка, частными охранно-сыскными структурами и службами безопасности торговых центров, предприятий, учреждений [12, с. 83]. Правовой статус, права и обязанности лиц, осуществляющих частную детективную и охранную деятельность на территории Российской Федерации, законодательно закреплены (Закон РФ от 11.03.92 № 2487-1) [9]. Несмотря на высказываемые в научной литературе обоснованные предложения по совершенствованию Закона, последние изменения, внесенные в этот законодательный акт, не коснулись вопросов взаимодействия этих предприятий с правоохранительными органами [7].

Отчасти это объясняется тем, что правовой основы для такого взаимодействия, привлечения представителей частных детективных агентств и охранников к участию в охране общественного порядка, отвечающей современному уровню развития общественных отношений, нет. По этой причине мы считаем возможным высказать непопулярное в научной литературе предложение относительно расширения прав и обязанностей сотрудников частных охранно-сыскных структур и служб безопасности в этой части. Это обеспечило бы участие сотрудников в поддержании правопорядка в зоне выполнения ими обязанностей по охране объектов или хотя бы возможность их привлечения к решению вопросов в случае возникновения внештатных ситуаций.

Регламентирующий деятельность этой службы приказ предусматривает лишь один пункт, в котором упоминаются «частные охранные предприятия». Это п. 81.3.4, в котором указано, что «участковый уполномоченный участвует по поручению территориального органа МВД России

в организации работы частных охранных предприятий, расположенных на административном участке по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, в том числе в период проведения культурно-массовых, спортивных и иных мероприятий, организованных государственными и иными органами и проходящих на административном участке» [2]. Как видно из текста, в основу этой разновидности взаимодействия положен территориальный принцип.

Особая роль в организации взаимодействия участковых уполномоченных полиции по охране общественного порядка отводится руководителям отделов и отделений участковых уполномоченных полиции территориальных органов внутренних дел. Они осуществляют повседневное руководство участковыми уполномоченными полиции, контролируют их деятельность, обеспечивают внутреннее и внешнее взаимодействие, несут ответственность за своевременное и качественное рассмотрение участковыми уполномоченными сообщений и заявлений граждан, осуществляют учет служебной деятельности участковых по реализации всех возложенных на них задач и функций, соблюдению ими законности и т.д. [11], в числе прочих решая вопросы организации взаимодействия с частными детективными и охранными предприятиями.

Сотрудники этих структур могут стать для участковых уполномоченных полиции помощниками, в т.ч. и в работе в жилом секторе. В настоящее же время участковый уполномоченный, осуществляя работу в жилом секторе, зачастую вынужден в одиночку противодействовать группе правонарушителей. Однако в случае вооруженного или группового нападения на охраняемый такими предприятиями объект сотрудникам службы безопасности также может быть оказана помощь как в организации противодействия, так и в вызове необходимого подкрепления, т.к. участковый уполномоченный может через дежурную часть достаточно оперативно обеспечить прибытие к месту событий патрульно-постовых и дорожно-патрульных нарядов, несущих службу на его участке [2, с. 98].

Представляется, что между участковым уполномоченным и представителями таких агентств может и должен осуществляться оперативный обмен информацией относительно криминальных проявлений на участке, принятых мер по их предотвращению и пресечению, вне зависимости от наличия выраженного посяга-

тельства. Это профилактическая составляющая позволит в дальнейшем сократить время на принятие решения по каждому факту.

Допускается проведение участковым уполномоченным разъяснительной работы с сотрудниками частных детективных и охранных предприятий по действиям в различных ситуациях, выходящих за пределы их компетенции и полномочий, по отвечающим требованиям со-

блюдения мер безопасности [6], например при обнаружении взрывоопасного предмета [3, с. 97-99] в непосредственной близости от объекта, где представители этих предприятий несут службу.

Такие простейшие рекомендации и развитие правовой базы взаимодействия обозначенных субъектов могут повысить эффективность их деятельности.

Литература

1. Анохин Ю.В., Чесноков А.А. Принципы защиты прав личности во внешней и внутренней политике Российского государства // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 4 (30).
2. Вопросы организации деятельности участкового уполномоченного полиции: приказ МВД России от 31.12.12 № 1166 // Рос. газ. 2013. 27 марта. № 65.
3. Грибунов О.П. Уголовная ответственность за применение насилия в отношении представителя власти: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003.
4. Карданов Р.Р. Проблемные вопросы обеспечения антитеррористической защищенности транспортного комплекса в СКФО // Доклады Адыгской (Черкесской) Международной академии наук. 2014. Т. 16. № 1.
5. Кондаков А.В., Байниязов Р.С., Плешаков А.П. и др. Проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел в условиях становления социально-правового государства в РФ: монография / под ред. А.П. Плешакова. Саратов, 2010.
6. Никуличева И.В., Чернявская Ж.В., Филин Д.А. Некоторые формы противодействия экстремизму: региональный аспект (на примере Брянской области) // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2012. № 2 (22).
7. О внесении изменений в ст. 11.1 Закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: федеральный закон от 23.06.14 № 158 // Рос. газ. 2014. 25 июня. № 139.
8. Отаров А.А., Карданов Р.Р. Судебно-криминалистическая экспертология: курс лекций. Нальчик, 2009.
9. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: закон РФ от 11.03.92 № 2487-1 (ред. от 23.06.14, с изм. от 21.07.14) // Рос. газ. 1992. 30 апр. № 100.
10. Пашкова Е.Н. О совершенствовании законодательства об административной ответственности // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2012. № 3 (23).
11. Черкасов М.Н. Проблемы реализации административного законодательства участковыми уполномоченными милиции в сфере охраны общественного порядка // Вестник Воронежского института МВД России. 2007. Вып. 4.
12. Чесноков А.А. Некоторые проблемы реализации информационных прав граждан РФ. Гражданское общество и правовое государство. 2013. Т. 1.

УДК 347.452

Р.А. Прощалыгин, канд. юрид. наук
Барнаульский юридический институт МВД России
e-mail: rap83@mail.ru;

А.А. Странцов
соискатель Алтайской академии экономики и права
Барнаульский юридический институт МВД России
e-mail: enviniatar@yandex.ru

НАЛИЧНЫЕ ДЕНЬГИ КАК ПРЕДМЕТ ДОГОВОРА МЕНЫ

В статье рассматривается проблема заключения договора мены, предметом которого выступают наличные денежные средства, даются рекомендации по применению договора мены денежных средств.

Ключевые слова: договор мены, наличные деньги, предмет договора.

R.A. Proshaligin, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: rap83@mail.ru;

A.A. Strantsov
a doctoral candidate of Altai Academy of Economics and Law
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: enviniatar@yandex.ru



CASH AS A SUBJECT OF THE CONTRACT OF EXCHANGE

The article is devoted to the problem of the conclusion of the contract of exchange, as which subject cash acts, recommendations about application of the contract of money exchange are given.

Key words: contract of exchange, cash, subject of the contract.

В последнее время, учитывая развитие современного технического прогресса и усиленное использование автоматизированных средств продажи товаров и оказания услуг в предпринимательско-потребительской сфере, вопрос о заключении договора мены наличных денег становится все более актуальным.

Следует отметить, что на практике субъекты гражданских правоотношений, реализуя свой законный интерес по размену денежных средств, порой и не задумываются о том, какой именно договор они заключают (купля-продажа, мена, займ, оказание услуги и др.).

С одной стороны, спорный договор по обмену денежных купюр имеет признаки договора займа, который заключается и исполняется одновременно с взаимной передачей денежных средств. С другой стороны, представляется, что для договора займа важен не материальный носитель, а сумма номинальной

стоимости без значения вида и формы материального носителя. Кроме того, заключение сделки по обмену денежных знаков (монет) носит не реальный (как у договора займа), а консенсуальный характер.

Соответственно, авторы настоящей статьи исходят из теоретической идеи о возможности квалифицировать указанные гражданские правоотношения как заключение и исполнение договора мены денежных средств в их наличном выражении.

Однако в судебной-арбитражной практике существует некоторая позиция о невозможности заключения договора мены в отношении денежных средств, т.к. отношения по договору мены не предполагают расчетов денежными средствами [11].

В соответствии с легальным определением договора мены, закрепленным в п. 1 ст. 567 Гражданского кодекса Российской Федерации

[3] (далее – ГК РФ), предметом данного договора выступает обмен товаров, которые передаются каждой из сторон в собственность друг друга. «Данный признак (обмен товаров) представляет собой особенность предмета договора мены и является бесспорным критерием для выделения его в самостоятельный тип гражданско-правовых договорных обязательств», – справедливо указывает В.В. Витрянский [1, с. 243].

Вместе с тем интересным представляется вопрос, могут ли деньги выступать в качестве предмета договора мены. В доктрине гражданского права не сложилось единого мнения на этот счет.

Большинство авторов придерживаются мнения о том, что в качестве товара по договору мены могут выступать вещи, имущественные права [5, с. 130], корпоративные права, закрепленные в т.ч. в акциях [12], не затрагивая вопроса о наличных деньгах.

Однако некоторые ученые полагают, что деньги могут быть предметом рассматриваемого договора. В частности, С.П. Гришаев указывает на то обстоятельство, что сами по себе деньги могут быть предметом некоторых гражданско-правовых сделок (например, договоров займа, дарения, мены) [6].

Мы считаем, что следует различать понятия «наличные деньги» и «деньги как средство платежа». Безусловно, пяти тысячная рублевая купюра и пять тысяч рублей на банковском счете представляют собой разные объекты гражданских правоотношений, имеющие только одно одинаковое свойство – нарицательную стоимость. В таком случае при размене денежных средств необходимо определить надлежащий предмет договора мены денежных средств.

Для того чтобы сделать однозначный вывод по данному вопросу, следует обратиться к правовой характеристике денег как объекта гражданских правоотношений. Относительно природы наличных денег в научной литературе также нет единого мнения.

Так, например, В.А. Лапач полагает, что вещественное понимание денег и распространение на них вещно-правовых режимов есть в современных условиях уже некий анахронизм, требующий серьезного пересмотра теоретических подходов и, в определенной части, действующего законодательства [9, с. 401]. «Вещественный характер денег был очевидным фактом, – отмечает К.И. Скловский, – пока деньги имели архаичную форму предмета для мены (скот и т.д.) и

даже пока деньги оставались в виде металлических монет» [14, с. 430].

По мнению В. Яроцкого, рассмотрение денег в качестве разновидности вещей преследует, прежде всего, цель практического решения проблемы определения юридической природы денег и ценных бумаг и их правового режима [15, с. 65]. «Отнесение денег и ценных бумаг к категории вещей имеет условный характер, – отмечает Р.А. Ражков. Как только деньги стали бумажными, они утратили свой «вещественный» характер», – заключает автор [13, с. 20].

Другой автор О.А. Красавчиков, желая, видимо, акцентировать внимание на деньгах как самостоятельном объекте гражданских прав, выделял уплату денег в самостоятельный вид отношений (наряду с отношениями по переходу материальных благ от одного лица к другому, по выполнению работ и оказанию услуг) [8, с. 40].

Таким образом, мнения указанных авторов относительно особой вещественной формы наличных денег заслуживают внимания. Выделение денег в особый объект, несколько отличающийся от иных вещей, связано с тем, что деньги имеют ряд характерных только для них признаков.

Денежные знаки относятся к вещам, определенным родовыми признаками, и являются вещами заменимыми. Однако в противоположность другим заменимым вещам они определяются не по количеству отдельных купюр, а по денежным единицам, которые в них содержатся. Будучи вещами, определенными родовыми признаками, наличные деньги могут быть индивидуализированы путем записи номера отдельного денежного знака, и тогда они превращаются в вещи индивидуально-определенные [6]. Так, например, при производстве уголовного дела деньги индивидуализируются при указании их номеров в следственном протоколе.

Выделяет же наличные деньги из прочих вещей то, что они оцениваются не количеством, а нарицательной стоимостью, выраженной в денежных знаках. Вследствие этого допустима замена одного денежного знака другим – эквивалентным по нарицательной стоимости (так, одна купюра в 5000 руб. может быть заменена на другую купюру в 5000 руб.) или одного денежного знака другими денежными знаками, составляющими эквивалент по нарицательной стоимости (например, банкнота в 1000 руб. может быть заменена двумя купюрами в 500 руб.)

[4]. Иными словами, стандартные наличные деньги имеют количественную составляющую, отображаемую на соответствующей купюре или монете. Данное свойство обуславливает такой признак, как взаимозаменяемость наличных денежных средств.

Представляется, что вышеуказанный признак перманентно появился еще с исторического момента изобретения и создания денежных средств, ибо именно в этом состояло и состоит одно из сущностных назначений денег, которое постепенно утрачивает смысл при переходе к безналичным расчетам, используя электронные средства, что, к сожалению, приводит к появлению новых технологически обусловленных способов хищения денежных средств.

Таким образом, как верно отмечает Б.М. Гонгало, деньги существуют в вещественной (телесной) форме и дематериализованном состоянии (в виде прав требования, безналичные деньги). Однако право (и не только российское) основывается на предположении, что деньги продолжают оставаться вещью (телесным имуществом) [2, с. 107].

Наличие этих признаков и позволяет рассматривать данный объект несколько обособленно от иных вещей. Однако все же деньги имеют признаки, которые в целом характерны и для вещей; данное обстоятельство и позволяет говорить о деньгах как о вещах.

К. Маркс указал следующие необходимые физические свойства товара, которыми он должен обладать для того, чтобы превратиться в деньги: произвольная делимость, однородность частей и отсутствие различий между всеми экземплярами этого товара. При этом, являясь материализацией всеобщего рабочего времени, он должен быть однородным и способным представлять только количественные различия [7, с. 36].

Другим необходимым свойством является прочность потребительной стоимости товара, т.к. он должен сохраняться в процессе обмена [7, с. 36].

Справедливости ради следует отметить, что в прежние эпохи деньги чеканили из благородных металлов, которые практически не подвержены естественному разрушению с течением времени.

Соответственно, следует дифференцировать понятие «деньги» и «денежные знаки, монеты».

В первом случае это средство платежа, валюта, рубль и т.д., выражающееся в платежных

единицах в наличной форме (на материальных носителях) и безналичной форме (суммы на счетах, электронные деньги и т.д.).

Во втором же случае речь идет о вещественных, материально существующих носителях номинала наличных денег, когда следует в некоторой степени абстрагироваться от суммы номинала купюры или монеты и перенести интерес на купюру (денежный знак) или монету как таковую.

Когда государство заказывает производственному предприятию напечатать денежные знаки или произвести денежные монеты, впоследствии результат оплачивается государством, что идет на модернизацию оборудования, зарплату работникам и т.д. Соответственно, не собственно деньги, а закрепленные в овеществленном виде денежные знаки и монеты в их нарицательной стоимости являются товаром.

Всегда необходимо учитывать, что номинал купюры (монеты) и ее реальная стоимость как материального носителя никогда не совпадают, поэтому при обмене купюры 100 руб. на интересующие субъекта гражданского права десять монет по 10 руб. для кофейного автомата речь идет именно о мене, а не о купле-продаже, т.к. указанные 10 монет точно не стоят 100 руб.

Таким образом, рассматриваемую ситуацию представляется возможным сравнить с законодательством и позитивным правом, флешкой и информацией на ней, с книгой, содержащей поэзию А.С. Пушкина, и т.д.

Указанные аспекты полностью соответствуют изменениям, внесенным Федеральным законом РФ от 02.07.2013 № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» [10] в ГК РФ. В соответствии со ст. 128 ГК к объектам гражданских прав относятся вещи, включая наличные деньги. Таким образом, законодатель приравнял наличные деньги к вещам. Аналогичный вывод содержится и в гражданско-правовой норме п. 3 ст. 130 ГК РФ.

Резюмируя вышеизложенное, следует сделать вывод о том, что наличные деньги, являясь разновидностью вещей (товаром), вполне могут выступать предметом договора мены, если для субъектов гражданского права целью данного договора является обмен именно вещественных носителей денежных единиц по их нарицательной стоимости.

Литература

1. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о передаче имущества. М.: Статут, 2002. Кн. 2.
2. Гонгало Б.М. Обеспечение исполнения обязательств. М., 1999.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий к главам 6-12 / под ред. Л.В. Санниковой. М.: Статут, 2014.
5. Гражданское право: учебник: в 3 т. Т. 2 / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 2003.
6. Гришаев С.П. Деньги как объект гражданских прав: изменения в законодательстве [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Маркс К. К критике политической экономии // Маркс К., Энгельс Ф. Собрание сочинений. М., 1959. Т. 13.
8. Красавчиков О.А. Структура предмета гражданско-правового регулирования социалистических отношений // Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т. М., 2005. Т. 1.
9. Лапач В.А. Система объектов гражданских прав: Теория и судебная практика. СПб., 2002.
10. О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: федеральный закон РФ от 02.07.2013 № 142-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 8 августа 2003 г. по делу № А56-23318/02 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй: в 3 т. / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2011. Т. 1.
13. Ражков Р.А. Гражданско-правовое регулирование оборота валютных ценностей: монография. Екатеринбург, 2007.
14. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве: учеб. пос. М., 2002.
15. Яроцкий В. Юридическая природа ценных бумаг и вещей. Сравнительный анализ законодательства России и Украины // Российская юстиция. 2001. № 7.

УДК 347.624.1

И.В. Филимонова, канд. юрид. наук

Институт сервиса, туризма и дизайна (филиал) Северо-Кавказского
федерального университета (г. Пятигорск)

e-mail: ifilim@yandex.ru

ФИКТИВНЫЙ БРАК И ФИКТИВНЫЙ РАЗВОД КАК ВИДЫ ФИКТИВНЫХ СЕМЕЙНО-ПРАВОВЫХ СОСТОЯНИЙ

Статья посвящена малоизученной проблеме фиктивных семейно-правовых состояний. Автором анализируются наиболее распространенные на практике виды фиктивных семейно-правовых состояний: фиктивный брак и фиктивный развод. Сделаны выводы о необходимости закрепления в Семейном кодексе Российской Федерации понятия и видов фиктивных семейно-правовых состояний, а также четкого определения юридических последствий заключения фиктивного брака и осуществления фиктивного развода.

Ключевые слова: фиктивное семейно-правовое состояние, фиктивный брак, фиктивный развод, злоупотребление семейным правом.

I.V. Filimonova, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Institute of Service, Tourism and Design (branch) of North-Caucasus
Federal University (Pyatigorsk)

e-mail: ifilim@yandex.ru



FICTITIOUS MARRIAGE AND FICTITIOUS DIVORCE AS THE TYPES OF FICTITIOUS FAMILY LEGAL STATUS

The article is devoted to the poorly studied problem of fictitious family legal states. The author analyses most common types of fictitious family legal states in practice: fictitious marriage and fictitious divorce. It is concluded that there is the necessity of consolidation of definitions and types of fictitious marriage and fictitious divorce in Family Code of Russian Federation and a clear designation of legal consequences of making a fictitious marriage and fictitious divorce.

Key words: fictitious family legal status, fictitious marriage, fictitious divorce, abuse of family right.

Фиктивные семейно-правовые состояния представляют особый интерес для научного исследования. Впервые они были изучены в 1983 г. цивилистом Н.Н. Тарусиной. Споры о признании недействительными фиктивных семейно-правовых состояний автор выделяла в особую группу и справедливо считала их разновидностью споров о злоупотреблении семейным правом. Как отмечала автор, «фиктивное правовое состояние есть отношение (действие, положение), по форме полностью соответствующее требованиям закона, но по содержанию противоречащее ему. Чаще всего оно не отвечает целевому назначению того правового отношения или действия, форма которого используется.

Следовательно, фиктивное семейно-правовое состояние – результат незаконного приема, использованного недобросовестной стороной (сторонами). Этот прием заключается в осуществлении предоставленных законом правомочий в целях, явно не соответствующих их содержанию и социальному назначению (создание семьи, воспитание ребенка, уравнение материального положения детей, прекращение супружеских отношений ввиду их необратимого распада)» [8, с. 84]. Думается, что при анализе фиктивных правовых состояний следует учитывать, имеется ли в виду юридический факт, или правоотношение, возникающее на основании такого юридического факта (что чаще всего подразумевается исследовате-

лями), – весьма специфичное, по форме соответствующее всем требованиям закона, а по содержанию не отвечающее своему социальному назначению, длящееся и влекущее за собой разнообразные юридические последствия.

С одной стороны, различные фиктивные семейно-правовые состояния имеют общие признаки. С другой стороны, каждое фиктивное семейно-правовое состояние достаточно специфично. Обзорно рассмотрим два наиболее часто встречающихся на практике фиктивных семейно-правовых состояния: фиктивный брак и фиктивный развод.

1. *Фиктивный брак.* Проблема фиктивного брака весьма актуальна сегодня. Подтверждением этому выступает п. 1 ст. 27 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ), в котором упоминается фиктивный брак, причем Кодекс дает определение понятия такого брака: «...если супруги или один из них зарегистрировали брак без намерения создать семью». Такой брак признается недействительным в судебном порядке со дня его заключения (п. 2, 4 ст. 27 СК РФ). Не знавший о фиктивности брака супруг (добросовестный супруг) вправе требовать признания такого брака недействительным (п. 1 ст. 28). Впрочем, в ст. 29 СК РФ говорится о возможности санации такого брака: «Суд не может признать брак фиктивным, если лица, зарегистрировавшие такой брак, до рассмотрения дела судом фактически создали семью». Интересная норма содержится в п. 5 ст. 30 СК РФ: «Добросовестный супруг вправе при признании брака недействительным сохранить фамилию, избранную им при государственной регистрации заключения брака». Даная правовая норма содержит скрытую (латентную) фикцию: брака юридически не существовало, а добросовестный супруг может сохранить фамилию недобросовестного супруга, если таковая была избрана им при государственной регистрации заключения брака [6].

Как пишет И.Р. Коголовский, зачастую фиктивный брак используется для решения денежных проблем, получения российского гражданства, вида на жительство, необходимого в обществе статуса для матерей-одиночек или поклонников однополрой любви («лавандовые браки»), приобретения благозвучной фамилии или благородной родословной, получения свидания с заключенным, победы в избирательной кампании и т.п. [2, с. 20].

Следует особо отметить, что сегодня фиктивный брак довольно часто заключается ради

получения разрешения на временное проживание, вида на жительство и в конечном счете российского гражданства. Согласно подп. 4 п. 3 ст. 6 Закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», без учета утвержденной Правительством РФ квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину, состоящему в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства в Российской Федерации. Стоимость такой услуги зависит, как правило, от продолжительности фиктивного союза. Государственные органы ведут активную борьбу с заключением этой разновидности фиктивных браков. В соответствии с подп. 12 п. 1 ст. 7 указанного Закона разрешение на временное проживание не выдается, а ранее выданное разрешение аннулируется, если данный иностранный гражданин заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным. Аналогично в соответствии с подп. 12 п. 1 ст. 9 Закона вид на жительство иностранному гражданину не выдается, а ранее выданный вид на жительство аннулируется, если данный иностранный гражданин заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения вида на жительство, и этот брак признан судом недействительным [4].

Так, Калужский районный суд по инициативе местной прокуратуры признал недействительными сразу несколько браков граждан Таджикистана с местными жительницами. Один такой брак был зарегистрирован в загсе Спас-Деменского района Калужской области. Женихом был 27-летний приезжий, а невестой – 49-летняя гражданка России. Прокурорская проверка показала, что супруги с момента заключения брака не жили вместе, общих детей не имели, совместного хозяйства не вели. Женщина пояснила, что будущий супруг предложил ей заключить с ним брак без намерения создать семью, а за услуги предложил 15 000 рублей. По результатам проверки прокурор района направил в Кировский районный суд иски о признании недействительными трех подобных браков, которые были удовлетворены [7].

Впрочем, анализ рассмотренных судами дел показывает, что суды не так уж редко отказывают в удовлетворении исков о признании

брака фиктивным. Это бывает связано с тем, что иск предъявляет лицо, не наделенное правом требовать признания брака недействительным, или не представляются доказательства, которые подтверждали бы фиктивность брака. Традиционно такие дела считаются сложными с точки зрения доказывания, особенно в случаях односторонней фиктивности брака, когда один из супругов на определенное время создает видимость семьи, а получив желаемое (к примеру, право пользования жилым помещением), резко меняет свое поведение, предъявляя требование о разводе и о разделе жилой площади. Фиктивный характер брака может быть доказан любыми доказательствами, допускаемыми гражданско-процессуальным законодательством, в т.ч. и показаниями свидетелей. Суд обязан надлежащим образом оценить все представленные доказательства, относящиеся к заключенному браку, – продолжительность нахождения сторон в браке, совместное ведение домашнего хозяйства или отсутствие такового, наличие или отсутствие детей в браке и причины этого и т.п.

Следует особо обратить внимание на то, что какого-то одного обстоятельства, имевшего место, может быть недостаточно для признания брака фиктивным. В частности, по российскому законодательству супруги не обязаны проживать вместе, поэтому отсутствие совместного проживания не может с необходимостью свидетельствовать о том, что имеет место фиктивный брак. Также и быстрый распад семейных отношений не всегда свидетельствует о фиктивности брака: они могут распасться в результате произошедшей ссоры.

Не слишком удачным выглядит положение СК РФ о санации фиктивного брака. Первоначально предлагалось ввести в Кодекс норму о том, что кратковременное создание видимости семьи не должно препятствовать признанию брака недействительным. В окончательный вариант статьи это положение, как мы видим, не вошло. Заметим все же, что оздоровление брака – это право, а не обязанность суда. В некоторых случаях потребность в признании брака недействительным может возникнуть после смерти супругов или одного из них. В предъявлении такого иска могут быть заинтересованы третьи лица – наследники или государственный орган. Прямого ответа на вопрос, возможно ли предъявление такого иска, семейное законодательство не дает.

2. *Фиктивный развод.* Российским законодателем проблема фиктивного развода как раз-

новидности фиктивных семейно-правовых состояний, несмотря на распространение данного явления, не решена. СК РФ не содержит понятия «фиктивный развод». Соответственно, и никаких юридических последствий за него не предусмотрено.

Вместе с тем это было необходимо сделать давно. Как и в советское время, с помощью фиктивного развода решается квартирный вопрос, если жилье предоставляется государством. Всплески фиктивных разводов происходят именно в так называемых домах «на расселение». Так, согласно п. 1 ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат [1] (см. постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» [3]). Очевидно, что при разводе каждый из бывших супругов получит отдельное жилое помещение.

Нередко к фиктивному разводу прибегают участники разнообразных государственных жилищных программ, в частности таких, в которых установлены возрастные ограничения. Так, в настоящее время действует федеральная целевая программа «Жилище» на 2011-2015 гг., утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050. В ее рамках действует подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей», призванная обеспечить предоставление молодым семьям – участникам подпрограммы – социальных выплат на приобретение жилья экономкласса или строительство индивидуального жилого дома экономкласса; создать условия для привлечения молодыми семьями собственных средств, дополнительных финансовых средств кредитных и других организаций, предоставляющих кредиты и займы, в т.ч. ипотечных жилищных кредитов для приобретения жилья или строительства индивидуального жилья.

Участником подпрограммы может быть молодая семья, в т.ч. молодая семья, имеющая одного и более детей, где один из супругов не является гражданином Российской Федерации, а также неполная молодая семья, состоящая из

одного молодого родителя, являющегося гражданином Российской Федерации, и одного и более детей, соответствующая следующим условиям: а) возраст каждого из супругов либо одного родителя в неполной семье на день принятия органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации решения о включении молодой семьи – участницы подпрограммы в список претендентов на получение социальной выплаты в планируемом году не превышает 35 лет; б) молодая семья признана нуждающейся в жилом помещении; в) наличие у семьи доходов, позволяющих получить кредит, либо иных денежных средств, достаточных для оплаты расчетной (средней) стоимости жилья в части, превышающей размер предоставляемой социальной выплаты [5]. Фиктивный развод позволяет парам, в которых возраст одного из супругов превышает установленный законом лимит, обойти это требование и претендовать на льготные условия приобретения жилья.

Кроме того, фиктивный развод широко используется малоимущими многодетными семьями для получения субсидий и льгот, ведь расторжение брака позволяет снизить размер среднедушевого дохода до уровня, необходимого для получения статуса малообеспеченной семьи. Оформив развод, супруги продолжают привычную семейную жизнь, но при этом подают документы на получение пособий и субсидий на оплату коммунальных услуг. Обычно малоимущие семьи также могут рассчитывать на бесплатное питание детей в школе, возмещение затрат по покупке школьной и спортивной формы, бесплатный проезд на общественном транспорте, субсидии на питание или бесплатный набор продуктов, льготы при поступлении в вузы.

Еще одна причина, по которой супруги идут на фиктивный развод, – обеспечение безопасности членов семьи, которые хотя бы теоретически могут пострадать от последствий ведения бизнеса одним из супругов.

Также это один из способов сокрытия доходов, когда имущество переписывается на супругу (супруга).

Иногда фиктивным разводом прикрывается желание одного из супругов развестись по настоящему.

Таким образом, фиктивные семейно-правовые состояния представляют собой своеобразные негативные явления семейно-правовой практики, а споры о признании их недействи-

тельными относятся к группе споров о злоупотреблении семейным правом. В перспективе все виды семейно-правовых фиктивных состояний должны быть объединены в специальный правовой институт в рамках СК РФ с четкой регламентацией юридических последствий совершения соответствующих деяний. Если последствия заключения фиктивного брака регламентируются Кодексом, то этого нельзя сказать о фиктивном разводе. По аналогии со ст. 27 СК РФ (признание фиктивного брака недействительным) можно предложить следующее определение понятия фиктивного развода: «Фиктивное расторжение брака признается недействительным в случае развода супругов без намерения расторгнуть брак при фактическом сохранении супружеских отношений». При этом необходимо тщательно исследовать все доказательства фиктивности развода. Следует помнить, что ни раздельное проживание, ни самостоятельные бюджеты «бывших» супругов, ни самостоятельное ведение ими домашнего хозяйства не могут с необходимостью свидетельствовать о распаде семейных отношений. Отдельная проблема состоит в том, стоит ли признавать одностороннее фиктивное расторжение брака, т.е. когда один супруг полагает, что расторгает брак «не настоящему», а другой действительно имеет намерение развестись. Полагаем, фиктивность расторжения брака должна быть двусторонней, в противном случае такое расторжение нельзя признать недействительным – это ограничило бы права второго супруга на прекращение нежелательных семейных отношений.

Также следует закрепить в СК РФ норму о том, что фиктивное расторжение брака признается недействительным со дня его расторжения. При этом, безусловно, все правоотношения супругов должны рассматриваться так, как если бы развода не было – это необходимо в интересах третьих лиц.

Полагаем необходимым поддержать некоторые идеи Н.Н. Тарусиной. В частности, по делам о фиктивном разводе было бы полезно отложить рассмотрение дела на срок до шести месяцев; при повторном рассмотрении дела признать расторжение брака действительным с момента вступления в силу данного судебного решения и с обязательным взысканием государственной пошлины с каждой стороны; при примирении супругов считать фиктивный развод недействительным.

Литература

1. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.
2. Коголовский И.Р. Фиктивные состояния в семейном праве // Юрист. 2008. № 5.
3. Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции: постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 (ред. от 8 апреля 2013 г.) // СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 702.
4. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25 июля 2005 г. № 115-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.
5. О федеральной целевой программе «Жилище» на 2011-2015 годы: постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1050 (ред. от 18 апреля 2014 г.) // СЗ РФ. 2011. № 5. Ст. 739.
6. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 5 мая 2014 г.) // 1996. № 1. Ст. 16.
7. Судебная практика по статье 27 СК РФ. URL: <http://rospravosudie.com/law/> (дата обращения: 30.10.2014).
8. Тарусина Н.Н. О фиктивных семейно-правовых состояниях // Правоведение. 1983. № 2.

Юриспруденция: имена, события, даты



85-ЛЕТНИЙ ЮБИЛЕЙ ВЛАДИМИРА СЕРГЕЕВИЧА АФАНАСЬЕВА

В текущем году юридический мир отмечает знаменательную дату – 85-летний юбилей известного ученого-юриста, доктора юридических наук, профессора, полковника внутренней службы в отставке В.С. Афанасьева.

Владимир Сергеевич Афанасьев родился 1 января 1930 г. в г. Москве. В 1951 г. окончил Московский юридический институт.

В 1973 г. защитил кандидатскую диссертацию на тему «Процессуальная деятельность в стадии возбуждения уголовного дела», а в 1993 г. докторскую диссертацию на тему «Обеспечение законности: вопросы теории и практики (по материалам органов внутренних дел)».

После окончания института Владимир Сергеевич 24 года проработал в органах прокуратуры. Был следователем прокуратуры района в Краснодарском крае и г. Москве, старшим следователем Московской городской прокуратуры.

В течение 20 лет (с 1955 по 1975 г.) В.С. Афанасьев трудился в центральном аппарате Прокуратуры СССР – занимал должности

прокурора отдела, секретаря парткома, а последние 10 лет – заместителя начальника Следственного управления – помощника Генерального прокурора СССР.

В 1969-1970 гг. Владимир Сергеевич был представителем Прокуратуры СССР во Всесоюзной чрезвычайной противоэпидемической комиссии, созданной в связи со вспышкой холеры на юге страны. В течение ряда лет он вел преподавательскую работу в Институте повышения квалификации руководящих кадров органов прокуратуры. В 1975 г. перешел в систему Министерства внутренних дел, где работал начальником кафедры Академии МВД СССР, начальником кафедры специального факультета.

С 1988 г. по настоящее время Владимир Сергеевич занимает должность профессора

кафедры государственно-правовых дисциплин академии.

В.С. Афанасьев является известным специалистом в области теории права и государства. Основную сферу его научных интересов составляют: теория законности и механизма ее обеспечения, проблемы происхождения и сущности государства, механизм действия права.

Им опубликовано более 120 научных и научно-методических работ. В их числе монография «Обеспечение социалистической законности в деятельности органов внутренних дел: основы системного подхода» (1987 г.); главы и разделы учебников: «Общая теория права и государства» (1994, 1996, 2002 гг.); «Теория права и государства» (1996, 2001 гг.); «Основы права» (1996 г.); «Социальный менеджмент» (1998 г.); учебник «Общая теория права и государства» (2002 г.).

В.С. Афанасьевым разработана оригинальная концепция механизма обеспечения законности и механизма действия права. В указанных механизмах отражается существование особой стадии действия права – правообразования, по-

казано действие системы факторов, определяющих поведение людей (экономических, социально-политических, правовых, организационных и других) в их взаимодействии на общесоциальном, региональных, групповых и индивидуальном уровнях.

Научные и учебно-методические работы В.С. Афанасьева используются в учебном процессе Академии управления МВД России, Академии труда и социальных отношений и других вузов страны. Научные разработки внедрены в практическую деятельность ряда министерств и управлений внутренних дел Российской Федерации.

Под научным руководством В.С. Афанасьева защищено более 20 кандидатских диссертаций.

В.С. Афанасьев – государственный советник юстиции 3-го класса, полковник внутренней службы в отставке.

Уважаемый Владимир Сергеевич! Коллектив Барнаульского юридического института МВД России поздравляет Вас с юбилеем, желает здоровья, счастья, дальнейших творческих успехов, научных достижений и свершений.

ПРАВИЛА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ В ЖУРНАЛ «АЛТАЙСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК»

Представляемая к изданию рукопись должна:

- по своему содержанию соответствовать приоритетным задачам журнала;
- содержать обоснование актуальности и четкую формулировку раскрываемой в работе проблемы, отражать проблему в названии работы;
- предлагать конкретные пути решения обсуждаемой проблемы, имеющие практическую значимость для образовательного процесса, научных разработок, деятельности правоохранительных органов.

Преимущественное право на публикацию имеют подписчики журнала.

Объем статьи не должен превышать 10-ти машинописных страниц. Рукописи представляются в виде распечатки текста в 1 экз. и в электронном виде, подготовленного в редакторе Microsoft Word, на одной стороне листа формата А4 через полтора интервала, шрифтом Times New Roman, размер – 14. Поля на странице: слева и снизу – 25 мм, сверху – 20 мм, справа – 10 мм.

Допускается наличие рисунков, таблиц, диаграмм и формул по тексту.

Рисунки размещаются в тексте статьи в режиме группировки и даются отдельными файлами на электронном носителе (формат – TIFF или JPEG, режим – градиент серого или битовый, разрешение – 300 dpi). Обязательно наличие подрисуночных подписей, названий таблиц.

Диаграммы выполняются в формате Excel, без заливки, в черно-белом варианте.

Формулы выполняются в редакторе Microsoft Equation. Не допускается применение вставных символов Word.

В журнале принята затекстовая библиографическая ссылка. Затекстовая библиографическая ссылка оформляется как перечень библиографических записей, помещенный после текста документа.

Ссылки на цитируемую литературу даются в тексте цифрами в квадратных скобках, здесь же указываются цитируемые страницы: [1, с. 15; 2, с. 45]. Сам список литературы под заголовком «Литература» приводится после основного текста в алфавитном порядке (один пункт списка – одно наименование). Оформляется он по ГОСТу Р 7.0.5–2008.

Каждая статья должна содержать:

- код универсальной десятичной классификации (УДК) (размещать перед статьей в левом верхнем углу листа);
- сведения об авторе на русском и английском языке (ФИО полностью, ученая степень, ученое звание, место работы, должность, контактные телефоны или адрес электронной почты);
- заголовок на русском и английском языке;
- аннотацию¹ на русском и английском языке (не более 450 знаков, включая пробелы);
- ключевые слова² на русском и английском языке.

Статья должна быть обязательно подписана автором (соавторами) следующим образом: «Статья вычитана, цитаты и фактические данные сверены с первоисточниками. Согласен на публикацию статьи в свободном электронном доступе».

Для соискателей ученой степени кандидата наук: «Текст статьи согласован с научным руководителем». Далее – дата, ФИО руководителя, его подпись.

¹ **Аннотация** — краткая характеристика издания: рукописи, статьи или книги. Аннотация показывает отличительные особенности и достоинства издаваемого произведения, помогает читателям сориентироваться в их выборе; дает ответ на вопрос, о чем говорится в первичном документе.

² **Ключевые слова** используются в информационно-поисковых системах (ИПС) для того, чтобы облегчить быстрый и точный поиск научно-технической информации. Техника выделения ключевых слов чрезвычайно проста: из так называемого первичного документа (книги, статьи и т. п.) выбрать несколько (обычно 5—15) слов, которые передают основное содержание документа. Эти ключевые слова составляют поисковый образ документа (ПОД). В большинстве современных автоматизированных ИПС, действующих в условиях промышленной эксплуатации, ПОД — это просто набор ключевых слов, представленных как существительные в начальной форме.

К статье прилагается:

- рецензия с оригинальной подписью и печатью (рецензент должен обладать ученой степенью кандидата или доктора наук, научным званием доцента или профессора);
- подписанный лицензионный договор о предоставлении права на использование материалов в двух экземплярах (договор подписывают все авторы статьи).

Идентичный вариант статьи высылается по электронной почте altvest@buimvd.ru, nauka_bui@mail.ru.

Все документы можно представить лично либо отправить одновременно в одном конверте (простым или заказным письмом без объявленной ценности) по адресу:

656038, Барнаул, ул. Чкалова, 49,

Барнаульский юридический институт МВД России,

Научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел,

журнал «Алтайский юридический вестник».

При получении рукописи проводится проверка на соответствие представленных материалов настоящим требованиям, сличаются печатный и электронный вариант. Если все документы оформлены правильно, рукописи присваивается регистрационный номер. В случае неправильного оформления документов материалы не публикуются.

К рассмотрению не принимаются работы, опубликованные в других изданиях.

Редакция рекомендует авторам проверять рукописи на сайте antiplagiat.ru

Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций. Воспроизведение материалов, полная или частичная перепечатка без письменного разрешения редакции преследуются по закону. Гонорар за публикации не выплачивается, статьи публикуются на безвозмездной основе.

Литературное редактирование текста авторской рукописи, корректорскую обработку и изготовление оригинал-макета осуществляет научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел БЮИ МВД России.

Лицензионный договор № _____
о предоставлении права на использование материалов
(неисключительная лицензия)

г. Барнаул

«__» _____ 2015 г.

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Барнаульский юридический институт МВД России», именуемое в дальнейшем «Издатель», в лице начальника института Андреева Александра Александровича, действующего на основании Устава, с одной стороны, и _____, именуемый в дальнейшем «Автор», с другой стороны, именуемые в дальнейшем «Сторона / Стороны», заключили настоящий договор о нижеследующем.

1. По настоящему договору Автор на безвозмездной основе обязуется предоставить Издателю неисключительные права на использование статьи

(наименование, характеристика передаваемых Издателю материалов)

_____ ,
именуемой в дальнейшем «Произведение», в обусловленных договором пределах и на определенный договором срок.

1.1. Автор гарантирует, что он обладает исключительными авторскими правами на передаваемое Издателю Произведение.

1.2. Автор гарантирует, что Произведение, права на использование которого переданы Издателю по настоящему Договору, является оригинальным произведением Автора.

1.3. Автор гарантирует, что данное Произведение никому ранее официально (т.е. по формально заключенному договору) не передавалось для воспроизведения и иного использования.

2. Автор предоставляет Издателю на весь срок действия исключительных прав на Произведение:

2.1. Право на воспроизведение Произведения (опубликование, обнародование, дублирование, тиражирование или иное размножение Произведения) без ограничения тиража экземпляров. При этом каждый экземпляр Произведения должен содержать имя автора Произведения.

2.2. Право на распространение Произведения любым способом.

2.3. Право на внесение изменений в Произведение (редакционную правку), не представляющих собой его переработку.

2.4. Право на использование метаданных (название, имя Автора, аннотации, библиографические материалы и пр.) Произведения путем распространения и доведения до всеобщего сведения, обработки и систематизации, а также включения в различные базы данных и информационные системы.

2.5. Право на доведение до всеобщего сведения.

2.6. Право переуступить на договорных условиях частично или полностью полученные по настоящему договору права третьим лицам без выплаты Автору вознаграждения.

2.7. Автор также предоставляет Издателю право хранения и обработки следующих своих персональных данных без ограничения по сроку:

- фамилия, имя, отчество;
- сведения об ученой степени;
- сведения об ученом звании;
- сведения о месте работы и занимаемой должности;
- контактная информация.

Персональные данные предоставляются для их хранения и обработки в различных базах данных и информационных системах, включения их в аналитические и статистические отчеты, создания обоснованных взаимосвязей объектов произведений науки, литературы и искусства с персональными данными и т.п.

3. Дата подписания Договора Сторонами является моментом передачи Издателю прав, указанных в настоящем Договоре.

4. Издатель обязуется соблюдать предусмотренные действующим законодательством авторские права, права Автора, а также осуществлять их защиту и принимать все возможные меры для предупреждения нарушения авторских прав третьими лицами.

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ: ИМЕНА, СОБЫТИЯ, ДАТЫ

5. Условия настоящего Договора и дополнительных соглашений к нему конфиденциальны и не подлежат разглашению.

6. Автор и Издатель несут в соответствии с действующим законодательством РФ юридическую ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по настоящему Договору.

6.1. Сторона, ненадлежащим образом исполнившая или не исполнившая свои обязанности по настоящему Договору, обязана возместить причиненный реальный ущерб.

7. Территория, на которой допускается использование прав на Произведение, не ограничена.

8. Все споры по Договору подлежат урегулированию путем переговоров, а в случае недостижения согласия в течение 30 рабочих дней споры подлежат разрешению в суде в соответствии с действующим законодательством РФ.

9. Настоящий Договор вступает в силу с момента подписания обеими Сторонами настоящего Договора и действует бессрочно.

10. Расторжение настоящего Договора возможно в любое время по обоюдному согласию Сторон с обязательным подписанием Сторонами соответствующего соглашения об этом.

11. Настоящий Договор составлен в двух экземплярах, имеющих одинаковое содержание и равную юридическую силу, по одному для каждой из Сторон.

12. Реквизиты Сторон

Издатель

Автор

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации»

656038 г. Барнаул, ул. Чкалова, 49

ФИО

Адрес

Паспортные данные

Дата рождения

НАЧАЛЬНИК

_____ / А.А. Андреев /

м.п.

_____ /

/