

Алтайский юридический вестник

Научный журнал Барнаульского юридического института МВД России

№ 3 (15) 2016

Главный редактор:

Анохин Ю.В., д-р юрид. наук, доцент

Ответственный за выпуск:

Авдюшкин Е.Г.

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

Арыстанбеков М.А., д-р юрид. наук, доцент

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

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

Ким Д.В., д-р юрид. наук, профессор

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:

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

Богущий А.В., канд. ист. наук, доцент

Бублик И.Г., канд. юрид. наук, доцент

Галиев Р.С., канд. юрид. наук

Ермаков С.В., канд. юрид. наук

Кругликова О.В., канд. юрид. наук

Мягков А.В., канд. юрид. наук, доцент

Семенюк Р.А., канд. юрид. наук, доцент

Суверов Е.В., д-р ист. наук, профессор

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

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

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

Яценко С.В., канд. юрид. наук

Ответственный секретарь:

Жолобова Ю.С.

Редактура: О.Н. Татарниковой, Ю.С. Жолобовой

Компьютерная верстка: О.Н. Татарниковой

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе
по надзору в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций.

Свидетельство
о регистрации СМИ
ПИ № ФС77-57487
от 27.03.2014

Журнал включен в Перечень
рецензируемых научных изданий,
в которых должны быть
опубликованы основные научные
результаты диссертаций
на соискание ученой степени
кандидата наук, на соискание ученой
степени доктора наук

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 19.07.2016.

Выход в свет 08.08.2016.

Заказ № 333. Формат 60x84/8.

Ризографирование.

Усл. п.л. 20,5. Тираж 108 экз.

© Барнаульский юридический
институт МВД России, 2016

Altai Law Journal

Science Journal of the Barnaul Law Institute
of the Ministry of Internal Affairs of Russia

№ 3 (15) 2016

Editor-in-Chief:

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

Responsible for Issue:

Avdyushkin Ye.G.

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
Kim D.V., Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), 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:

Anokhina S.Yu., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Bogutskiy A.V., Ph.D. (Candidate of Historical Sciences),
assistant-professor
Bublik I.G., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Galiev R.S., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Ermakov S.V., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Kruglikova O.V., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Myagkov A.V., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Semenyuk R.A., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Suverov E.V., Ph.D. (Doctor of Historical Sciences),
professor
Titarenko A.P., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Chesnokov A.A., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Shatilov S.P., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Yatsenko S.V., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Executive Secretary:

Zholobova Yu.S.

Proofreading: O.N. Tatarnikova, Yu.S. Zholobova

Desktop publishing: O.N. Tatarnikova

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.

The journal is included into the List
of peer-reviewed scientific
journals recommended by Higher
Attestation Commission
for publishing of major results
of dissertations for the degree of Ph.D.
(Doctor and Candidate of sciences)

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,
Chkalovastr., 49.
www. <http://vestnik.buimvd.ru>.
E-mail: altvest@buimvd.ru

Research-evaluation
and publishing department.

Passed for printing 19.07.2016.
Issue date 08.08.2016.
Order 333. Format 60x84/8.
Conventional printed sheets 20,5.
Issue 108 copies.

© Barnaul Law Institute
of the Ministry of the Interior
of Russia, 2016

Содержание

История государства и права

<i>Ильин В.Н., Маракулин Д.А.</i> Государственно-правовое решение старообрядческого вопроса в Российской империи во второй половине XIX – начале XX в.	7
<i>Мионов Е.В.</i> Штабные подразделения в органах внутренних дел Западной Сибири в 1960-1970-е гг.: организационно-правовой статус, общие закономерности развития и региональные особенности.....	12
<i>Овчинникова О.Д., Анохин Ю.В.</i> О понятии и признаках монархической формы правления.....	18
<i>Шатилов С.П., Шатилова О.А.</i> Деятельность правоохранительных органов по борьбе с дезертирством и уклонением от службы в Красной Армии в годы Великой Отечественной войны	23

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

<i>Бутусова Л.И.</i> Характеристика и сущность киберпреступлений.....	28
<i>Зубкова В.С.</i> Влияние принципа единства прав и обязанностей на развитие российского конституционализма.....	32
<i>Казанцева О.Л.</i> Местное самоуправление в России: курс на централизацию	36
<i>Лезьер В., Сумачев А.В.</i> Формирование понятий преступления и наказания в русле сакрального	40
<i>Мордовец А.С.</i> Взаимосвязь нравственно-правовых категорий и принципов прав человека (на примере уважения и заботы).....	47
<i>Юнусов Э.А.</i> Обязанности как способы обеспечения прав и свобод человека и гражданина	52

Административное право и административный процесс

<i>Булатецкий С.И.</i> Проблемы реагирования полиции на заявления (сообщения) граждан о механических повреждениях автомашин при наступлении страхового случая, не связанного с правонарушением.....	57
<i>Васильев Ф.П.</i> О необходимости совершенствования вопросов обеспечения транспортной безопасности и образования в России	61
<i>Вершило Т.А.</i> Бюджетное устройство Российской Федерации – базовая категория бюджетного права ..	68
<i>Куртяк И.В., Малышев Е.А.</i> Нормотворческие права и обязанности МВД России: анализ и перспективы совершенствования	72
<i>Никонова Ю.Ш.</i> Административные процедуры в контрольно-надзорной деятельности Госавтоинспекции	77
<i>Фарафонова М.В.</i> О влиянии криминализации (декриминализации) уголовных деяний на административные наказания.....	82

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

<i>Борисов С.В., Чугунов А.А.</i> Государственная измена и шпионаж как одни из наиболее опасных преступлений против безопасности Российской Федерации	87
<i>Бугера Н.Н., Штаб О.Н.</i> Сравнительный анализ уголовных наказаний в виде обязательных, исправительных и принудительных работ: общие и отличительные признаки	94
<i>Гребнева Н.Н.</i> Проблемы противодействия проникновению запрещенных предметов в учреждения исполнения наказания	99
<i>Иванова О.М.</i> Реформы российского уголовного законодательства в сфере преступлений против собственности в конце XX в.	103
<i>Николаев К.Д., Косьяненко Е.В.</i> Регламентация конфискации имущества в уголовном законодательстве России: Соборное уложение 1649 г. и Артикул воинский 1715 г. с кратким толкованием.....	108

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

<i>Арсенова Н.В., Козлов В.В.</i> О необходимости вынесения постановления о возбуждении уголовного дела при обнаружении в ходе расследования нового преступления	112
<i>Григорьев В.Н., Терехов А.Ю.</i> Уголовное производство как средство защиты прав граждан: конституционные основы и правовой механизм реализации	118
<i>Ким Д.В.</i> Следственная ситуация как поисково-познавательная система в криминалистике.....	125
<i>Торовков А.А.</i> Некоторые особенности судебного производства по уголовным делам, расследуемым в сокращенной форме дознания	130
<i>Черепанова Л.В.</i> Определение места производства предварительного расследования по уголовным делам о хищениях денежных средств, совершаемых в сфере компьютерной информации.....	134

Гражданско-правовые отношения

<i>Ананьева А.А.</i> Договор о предоставлении услуг по оперативному управлению платными автомобильными дорогами	139
<i>Карпычев М.В., Рачёнок О.Н.</i> Согласование как элемент договорно-правовой работы в органах внутренних дел Российской Федерации	145
<i>Косенко Е.В.</i> Меры ответственности как разновидность ограничений правовой формы деятельности в семейном праве	149
<i>Прощальгин Р.А., Странцов А.А.</i> К вопросу о признаках недобросовестной рекламы как формы злоупотребления правом	154
<i>Хужин А.М., Чесноков А.А.</i> Некоторые вопросы совершенствования законодательства в сфере противодействия правонарушениям со стороны арбитражного управляющего и иных лиц, участвующих в деле о банкротстве	158

CONTENTS

HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Ilin V.N., Marakulin D.A.</i> STATE-LEGAL SOLUTION OF THE OLD BELIEVERS ISSUE IN THE RUSSIAN EMPIRE IN THE SECOND HALF OF THE 19 – EARLY 20 CENTURIES	7
<i>Mironov E.V.</i> HEADQUARTERS IN THE INTERNAL AFFAIRS OF WESTERN SIBERIA IN THE YEARS 1960-70: ORGANIZATIONAL AND LEGAL STATUS, GENERAL LAWS OF DEVELOPMENT AND REGIONAL PARTICULARITIES	12
<i>Ovchinnikova O.D., Anokhin Yu.V.</i> CONCEPT AND SIGNS OF A MONARCHICAL FORM OF GOVERNMENT.....	18
<i>Shatilov S.P., Shatilova O.A.</i> LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES IN FIGHTING DESERTION AND EVASION OF SERVICE IN THE RED ARMY DURING THE GREAT PATRIOTIC WAR.....	23

STATE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS

<i>Butusova L.I.</i> CHARACTERISTIC AND ESSENCE OF CYBERCRIMES	28
<i>Zubkova V.S.</i> INFLUENCE OF THE UNITY OF THE RIGHTS AND DUTIES PRINCIPLE ON THE DEVELOPMENT OF RUSSIAN CONSTITUTIONALISM.....	32
<i>Kazantseva O.L.</i> LOCAL SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA: TOWARDS THE CENTRALIZATION	36
<i>Lezyer V., Sumachev A.V.</i> FORMATION OF CONCEPTS «CRIME» AND «PUNISHMENT» IN LINE WITH THE CONCEPT «SACRAL»	40
<i>Mordovets A.S.</i> RELATIONSHIP OF MORAL AND LEGAL CATEGORIES AND PRINCIPLES OF HUMAN RIGHTS (ON THE EXAMPLE OF RESPECT AND CARE).....	47
<i>Yumusov E.A.</i> RESPONSIBILITIES AS WAYS OF ENSURING THE HUMAN AND CIVIL RIGHTS AND FREEDOMS	52

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

<i>Bulatetzky S.I.</i> PROBLEMS OF POLICE RESPONSE TO STATEMENTS (MESSAGES) OF CITIZENS ABOUT MECHANICAL DAMAGES OF CARS AT APPROACH THE INSURED EVENT WHICH ISN'T CONNECTED WITH OFFENSES.....	57
<i>Vasilyev F.P.</i> ABOUT THE NEED TO IMPROVE ISSUES OF TRANSPORT SECURITY AND EDUCATION IN RUSSIA	61
<i>Vershilo T.A.</i> BUDGETARY DEVICE OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE BASIC CATEGORY OF THE BUDGET LAW	68
<i>Kurtyak I.V., Malyshev E.A.</i> RULE-MAKING RIGHTS AND DUTIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA: ANALYSIS AND PROSPECTS IMPROVING	72
<i>Nikonova Yu.Sh.</i> ADMINISTRATIVE PROCEDURES OF CONTROL AND SUPERVISION OF THE STATE TRAFFIC INSPECTORATE	77
<i>Farafonova M.V.</i> ON THE IMPACT OF CRIMINALIZATION (DECRIMINALIZATION) OF CRIMINAL ACTS FOR ADMINISTRATIVE PUNISHMENT.....	82

CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, PENAL LAW

<i>Borisov S.V., Chugunov A.A.</i> HIGH TREASON AND ESPIONAGE AS THE MOST DANGEROUS CRIMES AGAINST SAFETY OF THE RUSSIAN FEDERATION	87
<i>Bugera N.N., Shtab O.N.</i> COMPARATIVE ANALYSIS OF CRIMINAL PUNISHMENT IN THE FORM OF COMPULSORY, CORRECTIONAL AND COMPULSORY LABOURS: SIMILARITIES AND DIFFERENCES	94
<i>Grebneva N.N.</i> PROBLEMS OF COUNTERPENETRATION OF PROHIBITED ITEMS IN PENITENTIARY FACILITY	99
<i>Ivanova O.M.</i> REFORMS OF THE RUSSIAN CRIMINAL LEGISLATION ON CRIMES AGAINST PROPERTY AT THE END OF THE 20TH CENTURY	103
<i>Nikolaev K.D., Kosyanenko E.V.</i> REGULATION OF CONFISCATION OF PROPERTY IN THE CRIMINAL LEGISLATION OF RUSSIA: CATHEDRAL CODE 1649 AND ARTICLE MILITARY 1715 WITH SHORT INTERPRETATION	108

**CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS, FORENSICS ENQUIRY,
INVESTIGATIVE ACTIVITY**

Arsenova N.V., Kozlov V.V. ABOUT THE NECESSITY OF A DECISION ON INITIATION OF
CRIMINAL PROCEEDING IF UNCOVERING A NEW CRIME DURING THE INVESTIGATION112

Grigoriev V.N., Terekhov A.Yu. CRIMINAL PROCEEDINGS AS A REMEDY OF CITIZENS
SAFEGUARDING: CONSTITUTIONAL FRAMEWORK AND LEGAL MECHANISM OF
REALIZATION118

Kim D.V. INVESTIGATIVE SITUATION AS A SEARCH-COGNITIVE SYSTEM IN FORENSICS125

Torovkov A.A. SOME FEATURES OF JUDICIAL PROCEEDINGS ON THE CRIMINAL CASES
INVESTIGATED IN THE REDUCED INQUIRY FORM130

Cherepanova L.V. DETERMINATION OF THE PLACE OF CONDUCTING PRELIMINARY
INVESTIGATION ON CRIMINAL CASES CONCERNING THEFT OF FUNDS COMMITTED IN
THE SPHERE OF COMPUTER INFORMATION134

CIVIL LEGAL RELATIONS

Ananyeva A.A. CONTRACT ON THE PROVISION OF THE OPERATIONAL MANAGEMENT OF
TOLL ROADS' SERVICES139

Karpychev M.V., Rachenkova O.N. COORDINATION AS AN ELEMENT OF CONTRACT WORK
IN THE INTERNAL AFFAIRS AGENCIES OF THE RUSSIAN FEDERATION.....145

Kosenko E.V. PENALTIES AS A METHOD LIMITATION OF LEGAL FORMS OF ACTIVITY IN
THE FAMILY LAW.....149

Proshaligin R.A., Strantsov A.A. MARKS OF UNFAIR ADVERTISING AS FORMS OF ABUSE
OF RIGHTS154

Khuzhin A.M., Chesnokov A.A. SOME ISSUES OF LEGISLATION IMPROVEMENT IN THE SPHERE
OF OFFENCES PREVENTION BY INSOLVENCY PRACTITIONER AND OTHER PERSONS
PARTICIPATING IN THE CASE OF BANKRUPTCY.....158

История государства и права

УДК 342.731:271(470+571)

В.Н. Ильин, канд. ист. наук

Алтайский государственный университет

E-mail: vse-ilin@mail.ru;

Д.А. Маракулин

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: dmarakulin@mail.ru

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕШЕНИЕ СТАРООБРЯДЧЕСКОГО ВОПРОСА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX В.

В статье дана характеристика политики имперских властей в отношении старообрядчества. Показана двойственность так называемых либеральных законов 1864, 1874 и 1883 гг., благодаря которой старообрядчество по-прежнему продолжало оставаться бесправным, даже в сравнении с иностранными религиями. На основе анализа нормативных правовых актов, исторической и юридической литературы, архивных материалов рассмотрен государственный принцип репрессивной политики в отношении старообрядчества.

Ключевые слова: старообрядчество, религия, политика, Российская империя.

V.N. Ilin, PhD. (Candidate of Historical Sciences)

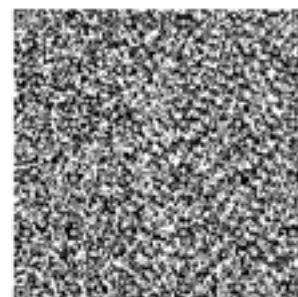
Altai State University

E-mail: vse-ilin@mail.ru;

D.A. Marakulin

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: dmarakulin@mail.ru



STATE-LEGAL SOLUTION OF THE OLD BELIEVERS ISSUE IN THE RUSSIAN EMPIRE IN THE SECOND HALF OF THE 19 – EARLY 20 CENTURIES

The article presents the characteristics of the official imperial policy in relation to the Old Believers. So-called «duality» of liberal laws of 1864, 1874 and 1883 years is showed, due to which the Old Believers still remained powerless, even in comparison with foreign religions. The principle of the state's repressive policy towards the Old Believers, based on the analysis of legal acts, historical and legal literature and archival material, is shown.

Key words: Old Belief, religion, politics, the Russian Empire.

Старообрядческий вопрос для российского имперского государства имел злободневный характер на протяжении всего времени своего существования – со второй половины XVII и до начала XX в. Для решения данной проблемы применялись различные методы, однако в качестве приоритетных всегда были методы репрессивного характера.

В первые годы царствования Александра II общая концепция правительства по отношению к старообрядцам по сравнению с его предшественниками не изменилась. Старообрядчество по-прежнему воспринималось представителями светских и церковных органов власти как антиправительственное явление. К примеру, А.И. Карасевский, исполняющий должность обер-прокурора Синода, писал Александру II: «Раскол в Отечестве нашем есть, без всякого сомнения, религиозное и политическое зло, и в настоящем его виде оно более чем когда-либо требует всего внимания в изыскании и всей бдительности в исполнении мер к его обузданию» [4, с. 14]. Однако в 60-е гг. XIX в. встал вопрос о необходимости пересмотра некоторых действующих постановлений о староверах, что было обусловлено как изменением внутриполитического курса в целом, так и активизацией общественно-политической мысли. С этой целью был создан в феврале 1864 г. Особый временный Комитет по делам о раскольниках. Руководил Комитетом министр юстиции В.Н. Панин, членами его являлись светские и духовные чиновники. Перед ними ставилась задача разработки взамен малоэффективной системы действий в отношении старообрядцев такой, которая способна была бы решить эту многовековую проблему. Основу деятельности Комитета составил вопрос классификации «толков и сект», т.к. правами предполагалось наделить лишь часть старообрядцев. Было принято решение о разделе старообрядцев на «более вредные и менее вредные секты» по каноническим и гражданским характеристам (отношение к молитве за царя и к браку). Значительная часть старообрядцев, за исключением поповцев, попадала в разряд так называемых «более вредных сект», последователям которых решено было никаких послаблений не делать [5, с. 27]. Исходя из данной классификации, старообрядцы получили возможность быть допущенными к общественным должностям: сельских старост, волостных старшин, сборщиков податей и др., кроме городского головы. Однако данным правом могли воспользоваться лишь старообрядцы «менее вредных сект», решение распространялось лишь на те местности, где старообрядцев было больше, чем приверженцев официальной церкви. При условии избрания старовера волостным старшиной его помощник обязательно должен был быть представи-

телем никонианской церкви. Более радикальные решения Комитет принимал по экономическим вопросам. Этому обстоятельству способствовал тот факт, что часть староверов-предпринимателей добились серьезных экономических успехов. Они составили особый слой общества, который способствовал интенсивному развитию экономики страны. Поэтому ограничения в этой сфере были сведены до минимума. Староверы «менее вредных сект» могли записываться в гильдии и производить торговлю на общих основаниях [5, с. 27-28]. Наделение старообрядцев незначительными гражданскими правами шло медленно, принимаемые меры оговаривали преимущество никониан перед старообрядцами, правами наделялась лишь часть старообрядцев. Таким образом, под наделением правами нужно подразумевать лишь незначительные уступки, которые правительство было вынуждено сделать под влиянием сложившихся обстоятельств.

В отношении наделения старообрядцев религиозными свободами было решено: разрешать чинить обветшавшие молельни, распечатывать ранее «запечатанные» (закрытые) и в некоторых случаях обращаться в молельни жилые дома при условии получения согласия на это начальника губернии или министра внутренних дел. Данные уступки практического воплощения на местах не имели (за редким исключением), т.к. согласно порядку рассматриваемых дел по данным вопросам светские власти запрашивали мнение у местных епархиальных властей. Ответ последних всегда был не в пользу старообрядцев.

Вместе с тем были подтверждены запреты по прочим вопросам относительно духовной жизни старообрядцев. Особо строго запрещалось внешнее проявление признаков принадлежности к старообрядчеству: «публичное оказательство раскола», на молитвенных зданиях должны отсутствовать кресты, колокола и т.д. [5, с. 29].

Попытке правительства Александра II решения старообрядческого вопроса П.С. Смирнов дал следующую характеристику: «Собственно в царствование Александра II был издан всего один закон – о браках раскольников, определивший их права по происхождению» [11, с. 225]. В 1868 г. была образована Комиссия по этому вопросу. Сам же закон был издан 19 апреля 1874 г. Согласно ему старообрядцам было разрешено совершать браки гражданским порядком через регистрацию в особых метрических книгах при полицейских правлениях. Через эту запись «браки раскольников приобретают в гражданском отношении силу и последствия законного брака» [9, с. 59]. Лишь теперь дети, родившиеся от старообрядческих браков, признавались законными, вследствие чего могли разрешиться вопросы,

связанные с наследством. Однако данный закон оговаривал право на брак лишь для «явных», записных старообрядцев «от рождения», т.е. право воспользоваться этим законом имели лишь те старообрядцы, которые сами и родители которых ни разу не прибегали к таинствам синодальной церкви, будь то даже крещение.

Исходя из того, что «уклонение от исполнения правил церкви православной» и «отступление от веры» предупреждалось и пресекалось законодательством, а также учитывая, что многие староверы были просто вынуждены прибегать к услугам синодальной церкви либо из чувства самосохранения, либо против собственного желания полицейскими силами «по этапу», становится ясно, что этим законом могла воспользоваться лишь незначительная «официальная» часть старообрядцев. Большинство же старообрядцев не могли предоставить доказательств того, что они от рождения «раскольники». Кроме того, запись, установленная правительством, носила характер гражданского брака, а сам брак именовался «раскольническим», что для старообрядцев имело оскорбительный подтекст. Данный закон не смог решить проблемы старообрядческих браков. Основная часть старообрядцев в брачном вопросе по-прежнему осталась бесправной. Браки старообрядцев, не внесенные в метрики при полицейских участках, по-прежнему считались «сводными» и с юридической точки зрения были не законными. Очень часто старообрядцам приходилось обращаться с просьбами узаконить брак в различные соответствующие государственные учреждения.

Существует беспрецедентный случай по этому поводу, когда в кассационном порядке по одному судебному делу старообрядца Сенатом было принято решение считать брак старообрядца законным, даже если он не был записан в полицейские метрические книги. По этому делу выступал в качестве докладчика знаменитый сенатор А.Ф. Кони: «Ему удалось доказать, что брак по существу является действительным и законным не потому, что он вписан в метрики или полицейские книги – эти акты лишь совершаются бракторворцами, – а оттого, что люди по взаимному согласию и с надлежащего благословения и освящения заключили между собой брачное соединение на всю жизнь» [8, с. 380].

Вопрос униженного положения старообрядцев по сравнению даже с иноверцами в брачно-семейных отношениях поднимался самими старообрядцами и в начале XX в. Так, в поступившем в 1903 г. на имя министра внутренних дел В.К. Плеве «прошении старообрядцев, приемлющих священство» говорилось: «Наше брачное законодательство приравнивает старообрядцев к магометанам, язычникам и

евреям. Желая оставаться верными обрядам предков, мы не можем вступать в браки с принадлежащими к господствующей церкви... Нельзя ставить истинно верующего и убежденного старообрядца в таком положении, чтобы он отказался от брака с любимой им девушкой только потому, что она принадлежит к господствующему исповеданию, покровительствующему государственной властью, а он к старообрядчеству, этой властью только терпимому» [3, с. 53-54]. Закон от 19 апреля 1874 г., таким образом, оказался «мертвым».

Следующая страница в истории «послаблений и уступок» была открыта императором Александром III, который, по словам С.Ю. Витте, «относился всегда к старообрядцам в высокой степени благосклонно» [13, с. 225]. Однако старообрядчество по-прежнему продолжает восприниматься в правительственных кругах как «антигражданское и антирелигиозное зло». Основным идеологом данной концепции в те годы был обер-прокурор Синода К.П. Победоносцев. В 1881 г. в духовных семинариях учреждаются кафедры по «расколу», а с 1884 г. семинарский устав пополнился параграфом, в котором учение о «расколе» вводилось в число обязательных предметов духовного обучения. По распоряжению К.П. Победоносцева издается брошюра, ставшая в своем роде антистарообрядческой «настойной книгой» – «О сущности и значении раскола в России».

3 мая 1883 г. накануне своей коронации Александр III подписал указ «О даровании раскольникам некоторых прав гражданских и по отправлению духовных треб». Издавая закон 3 мая, Государственный Совет – высшее законодательное учреждение того времени – писал, что закон стремится охранять «право верующего человека, хотя бы и заблуждающегося в своих религиозных верованиях, свободно молиться». В отношении гражданских прав им была предоставлена свобода: старообрядцам выдавались паспорта на отлучки внутри империи на общем основании; им дозволялось производить торговлю и промыслы с соблюдением «общедействующих по сему предмету постановлений»; имели право владения недвижимым имуществом; имели право занимать по выборам различные общественные должности [7, с. 39]. В отношении религиозных свобод старообрядцам было даровано право: творить без нарушения общих правил общественного порядка общественную молитву, исполнять духовные требы и совершать богослужения по их обрядам как в частных домах, так и в особо предназначенных для этого зданиях; «исправлять и возобновлять принадлежащие им часовни и другие молитвенные здания, пришедшие в ветхость», но без всякой перемены наружного вида, притом всякий раз с разреше-

ния губернатора; распечатывать молитвенные здания, но каждый раз с особого разрешения министра внутренних дел и при «предварительном сношении с обер-прокурором Синода», распечатывание должно производиться без всякого торжества, «распечатывание же монастырей и скитов не допускается»; в тех случаях, когда значительное население старообрядцев не имеет никаких молитвенных зданий, «с разрешения министра внутренних дел обращать для общественного богомоления существующие строения», но без внешнего вида «православного храма»; при погребении умерших разрешалось «предношение иконы, а на кладбище творение молитвы, но без употребления церковного облачения» [8, с. 370-371]. К изложенным статьям было еще добавлено, что старообрядческие требоисправители «не подвергаются за сие преследованию», но за ними «не признается духовного сана или звания» [1, л. 1]. Ф.Е. Мельников писал: «Вот и все права, которые признаны были за старообрядцами законом 3 мая 1883 г. Собственно, никаких прав не было дано, узаканивалась лишь зависимость всего старообрядчества от усмотрения министра внутренних дел, обер-прокурора Синода и местных губернаторов» [8, с. 371].

Вместе с тем старообрядцам были строго запрещены: крестные ходы, публичное ношение икон, облачений и «раскольнические» пения на улицах и площадях» и пр., подпадающие под понятие «публичное оказательство раскола». МВД в своих циркулярных предложениях от 21 июля 1883 г., 12 октября 1885 г., 23 декабря 1888 г. и 15 ноября 1895 г., разъясняя закон от 3 мая 1883 г., указывало всем губернаторам на необходимость «строго следить за недопущением публичного оказательства раскола, ...а в случае замеченных нарушений виновные в том были немедленно предаваемы законной ответственности в установленном порядке» [2, л. 1-1об]. С. Мельгунов пишет: «Если бы закон 3 мая 1883 г. применялся на деле, старообрядцы почувствовали бы значительное облегчение, но дело в том, что этот закон остался почти только на бумаге. ... Однако даже эта незначительная «свобода веры», дарованная старообрядцам, ежедневно нарушалась самым грубым образом» [7, с. 39]. По выражению П.С. Смирнова, «закон 3 мая встречен был в старообрядческой среде с "плачем"» [11, с. 228].

Таким образом, законы 1864, 1874 и 1883 гг. были половинчатыми, имели свое применение лишь для незначительной части старообрядцев и на практике имели незначительное практическое применение. По утверждению П.Ф. Коробейниковой, открытие новых церковных зданий и ремонт старых были невозможны, т.к. позволялось осуществлять это только с согласия Синода, который не был (что есте-

ственно) заинтересован в «распространении раскола» [6, с. 9]. Единственный положительный момент, который стоит выделить, на наш взгляд, – это то, что постановления второй половины XIX в. не имели запретительного, ограничительного или тем более карающего характера.

Ограниченность законов объясняется тем, что к жизни они были вызваны скорее «духом времени», чем стремлением правительства наградить старообрядцев гражданскими и религиозными свободами. В данном случае стоит отметить также тот факт, что с 1846 г. в Австрии Босно-Сараевский митрополит Амвросий присоединился к старообрядчеству. В 1847 г. митрополит рукоположил двух епископов. Таким образом, у старообрядцев-поповцев возникла своя иерархия. Параллельная государственной церкви структура с тех пор стала объективной реальностью, которую русское правительство могло не признавать, но не замечать которую было невозможно, т.к. управление многочисленным контингентом старообрядцев находилось за границей. Поэтому правительство просто вынуждено было проводить «политику заигрывания» со старообрядцами, результатом которой и явились «бесполезные» законы второй половины XIX в.

Старообрядчество по-прежнему продолжало оставаться бесправным, даже в сравнении с иностранными религиями. На это неоднократно указывали правительству в своих прошениях и письмах сами старообрядцы. Об этом писал и Ф.Е. Мельников: «В то время как старообрядцы в собственном Отечестве, им созданном, не имели никаких прав, – в этом их родном Отечестве существовали признанные правительством религии инославные и иноверные: римско-католическая, протестантская, магометанская, иудейская и даже языческая» [8, с. 266]. Нужно отметить, что претензия правительству по этому поводу Ф.Е. Мельникова лишена пафоса и вполне обоснована. Свод учреждений и уставов управления духовных дел иностранных исповеданий христианских и иноверных (издания 1896 г.) одиннадцатого тома СЗРИ подтверждал легальное существование различных религий, кроме старообрядчества [10]. Синодальными властями на подобные претензии в брошюре «О сущности и значении раскола в России» был дан следующий ответ: «Положив в основу своего существования мысль об еретичестве и даже антихристианстве Греко-Российской церкви, раскол живет исключительно враждою к ней. Этими своими коренными свойствами раскол существенно отличается от иностранных религий, существование которых дозволено в России и к которым так несправедливо иные желают приравнять его. Оградить законом полную свободу раскола во

всех его религиозно-общественных отправлениях значило бы узаконить и оградить законом во всех ее проявлениях злейшую вражду против православия, стремление к ниспровержению или, по крайней мере, за невозможностью достигнуть этого, к причинению всякого зла Православной Церкви» [13, с. 256].

По мнению обер-прокурора Синода К.П. Победоносцева и чиновников МВД, сторонники митрополита Амвросия представляли реальную опасность для официальной православной церкви. Признание Белокриницкой («австрийской») иерархии грозило образованием в едином православном государстве двух православных церквей – старообрядческой и новообрядческой, что стало бы явным нарушением «симфонии властей», даже при всей условности этого понятия. В этом, по мнению С.Л. Фирсова, и кроется причина особой нелюбви к старообрядцам К.П. Победоносцева, для которого решение старообрядческого вопроса виделось лишь в одном – в возможно более полном подавлении старообрядчества [13, с. 259].

По мнению управляющего делами МВД Д.С. Сипягина, «единство веры составляет великую нравственную силу русского народа, и поэтому разделение русского от православного невозможно. ... Отпавшие от православия раскольники, оставаясь русскими, не могут исповедовать иной веры, кроме православной» [12, с. 158]. Этим министр объяснял отношение правительства и государственной церкви к старообрядчеству с начала его существования. «Непризнание государственной церкви, по мнению правительства, было равносиль-

но непризнанию самого правительства, – пишет С. Мельгунов, – церковь была частью государства, его системы, была его опорой, опорой реакции, смирляла всех несогласных» [7, с. 46].

Вышеперечисленные факты объясняют государственный принцип политики в отношении старообрядчества. По мнению правительства, единственным вариантом решения старообрядческого вопроса было присоединение старообрядцев к Синодальной церкви (уничтожение старообрядчества на конфессиональном уровне), противники данного процесса подвергались изоляции – ссылке, тюремному заключению (уничтожение старообрядчества на социальном уровне), преобладающий метод – репрессивно-полицейский.

Сложившееся отношение к старообрядцам как к преступникам, злоумышленникам, помышляющим подорвать мощь государства, было настолько сильно и пустило такие глубокие корни, что наделение старообрядцев определенными правами произошло лишь в 1905 г. с изданием закона «О веротерпимости» от 17 апреля, 17 октября того же года последовал Высочайший манифест, устанавливающий в России «незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов». В истории старообрядчества наступил период, получивший в историографии наименование «золотого века старообрядчества», продлившийся до 1917 г. В годы формирования советского воинствующего атеизма старообрядчество захлестнула волна новых репрессий.

Литература

1. ГАТО (Государственный архив Томской области). Ф. 170. Оп. 2. Д. 3154. Л. 1.
2. ГАТО. Ф. 170. Оп. 2. Д. 2991. Л. 1-1об.
3. Гончаров Ю.М. Городская семья Сибири второй половины 19 – начала 20 вв. Барнаул, 2002. 360 с.
4. Ершова О.П. Роль Министерства внутренних дел в формировании политики в отношении старообрядчества в сер. XIX в. // Старообрядчество: история, культура, современность. М., 1995. Вып. 4. С. 13-16.
5. Ершова О.П. Роль Министерства внутренних дел в формировании государственной политики в отношении старообрядчества в 60-е годы XIX в. // Старообрядчество: история, культура, современность. М., 1995. Вып. 5. С. 25-29.
6. Коробейникова П.Ф. Краткий обзор взаимоотношений государства и старообрядческой церкви (историко-правовой аспект) // Старообрядчество. История, культура, современность. М., 2000. С. 7-11.
7. Мельгунов С. Старообрядцы и свобода совести. М., 1907. 89 с.
8. Мельников Ф.Е. Краткая история древлеправославной (старообрядческой) Церкви. Барнаул, 1999. 557 с.
9. Миловидов В.Ф. Старообрядчество в прошлом и настоящем. М., 1969. 112 с.
10. СЗРИ. СПб. 1900. Т. 11. Кн. 1-7.
11. Смирнов П.С. История русского раскола старообрядчества. СПб., 1895. 376 с.
12. Старообрядчество. Лица, предметы, события и символы. Опыт энциклопедического словаря. М., 1996. 318 с.
13. Фирсов С.Л. Русская церковь накануне перемен (конец 1890-х – 1918 г.). М., 2001. 624 с.

УДК 351.74(571.1)

Е.В. Миронов

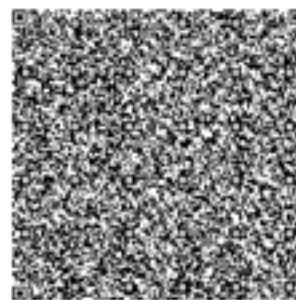
адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: eugene555mir@mail.ru

ШТАБНЫЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В 1960-1970-Е ГГ.: ОРГАНИЗАЦИОННО- ПРАВОВОЙ СТАТУС, ОБЩИЕ ЗАКОНОМЕРНОСТИ РАЗВИТИЯ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ

В статье рассматриваются общие закономерности и региональные особенности становления и развития штабных подразделений органов внутренних дел на территории Западной Сибири. Автор показывает эволюционный и объективный характер этого развития, в результате которого в 1960-1970-х гг. были образованы штабные подразделения современного типа.

Ключевые слова: история органов внутренних дел, история Западной Сибири, организация управления, штабные подразделения, штабная функция.



E. V. Mironov

a postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: eugene555mir@mail.ru

HEADQUARTERS IN THE INTERNAL AFFAIRS OF WESTERN SIBERIA IN THE YEARS 1960-70: ORGANIZATIONAL AND LEGAL STATUS, GENERAL LAWS OF DEVELOPMENT AND REGIONAL PARTICULARITIES

The article deals with the general laws and regional peculiarities of formation and development headquarters of internal affairs bodies in the territory of Western Siberia. The author shows the evolution and nature of the objective of this development. As the result headquarters of the modern type were established in the years 1960-1970.

Key words: history of internal affairs bodies, history of Western Siberia, management, headquarters, headquarters functions.

Генезис штабной функции и организационных структур, её осуществляющих, в органах внутренних дел прошел долгий, но вполне объективный и закономерный путь. Отправной точкой создания организационно-инспекторских аппаратов (на практике прижилось другое обобщающее определение – «штабные подразделения») принято считать 7 октября 1918 г. [6, с. 250]. Эта дата была закреплена ведомственным нормативным актом [12] и аргументированно не оспаривается в научных исследованиях.

Однако вполне очевидно, что этот рубеж достаточно условный. Процесс установления Советской власти в стране вряд ли сопровождался грандиозными прорывами в формах и содержании государственного управления. Организационно обособленные структуры, осуществляющие штабные функции, в различных, в основном военных, сферах управления российского государственного аппарата имеют многовековую историю. К примеру, со дня образования Министерства внутренних дел России

(8 сентября 1802 г.) штабные функции в его структуре выполняла канцелярия, а с 1819 г. – Особая канцелярия министра. Штаб как структурное подразделение входил в состав созданного 1 июля 1836 г. отдельного корпуса жандармов.

Для первых годов Советской власти характерно продолжение эволюционного процесса выделения однородных управленческих функций и закрепления их за конкретными подразделениями. Постепенно круг этих подразделений сужался. В октябре 1918 г. основную часть штабных функций осуществляли инструкторский и информационный отделы Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД. В дальнейшем они были реорганизованы в инструкторско-инспекторский отдел, вошедший в конце 1919 г. в состав Инспекции Главного управления милиции [1, с. 553].

Инспекция обладала широкими полномочиями в сфере реализации контрольных функций, следила за безусловным выполнением органами милиции, их сотрудниками и служащими своих обязанностей. Большая работа проводилась сотрудниками инспекции по сбору и обобщению сведений об административном состоянии губерний, другой статистической информации, подготовке проектов приказов, планирующих документов [1, с. 554-555].

Постепенно специализированные подразделения, выполнявшие штабные функции, стали появляться и на губернском уровне. В 20-е годы подотделы инспекции были образованы в ряде губернских управлений [17, с. 18]. Следует отметить, что до 1917 г. специализированных органов управления общей полиции на уровне губернии не существовало [4, с. 142].

Однако с 1934 г., после образования НКВД СССР, сфера деятельности вновь созданной Главной инспекции и нижестоящих инспекций была сужена до чисто контрольных функций. Развитие других штабных функций, а также организационно-правового статуса соответствующих структурных подразделений фактически было свернуто до начала 1960-х гг., «что имело крайне отрицательные последствия не только для штабной управленческой, но и в целом для оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, отбросив их развитие на долгие годы» [2, с. 40].

Тем не менее при определенном застое развития штабной функции в послевоенный период начинает расширяться география региональных инспекций. Во многих краевых и областных управлениях они начали выделяться в качестве самостоятельных подразделений, сосредотачивая в своих руках однородные, пока немногочисленные функции, обеспечивающие текущий процесс управления (подготовка

проектов приказов, аналитических документов, отчетов, материалов на оперативные совещания, обеспечение контроля за исполнением принятых решений и т.д.).

На территории Западной Сибири на уровне областных и краевых управлений именно в этот период появляются первые инспекторские подразделения. Изучение архивных материалов свидетельствует, что в 1950-х гг. эти подразделения функционировали в УВД Кемеровского, Новосибирского облисполкомов и Алтайского крайисполкома. Это были, как правило, очень малочисленные коллективы, состоящие из 2-5 сотрудников [19].

Организационно-правовой статус инспекторских подразделений постоянно корректировался, шел постоянный процесс перераспределения штабных функций с другими структурными аппаратами, прежде всего с секретариатом. Смена компетенции нередко сопровождалась переименованием подразделения, изменением штатной численности.

Такое нестабильное состояние организационно-правового статуса можно проследить на примере инспекторского подразделения УВД Алтайского края (крайисполкома). Возникнув 1 августа 1951 г. в качестве контрольно-инспекторского отделения в составе 3-х сотрудников (начальник отделения и два старших оперуполномоченных) [14], в мае 1953 г. подразделение было переименовано в инспекцию по проверке исполнения приказов со штатной численностью 5 единиц (начальник инспекции, его заместитель, три должности старшего инспектора), а в июне 1954 г. создается контрольная инспекция в количестве 3-х сотрудников (начальник инспекции и две должности старшего инспектора, одна из которых была сокращена в ноябре этого же года). Параллельно с августа 1954 г. до января 1956 г. функционировала инспекция при начальнике управления милиции УВД (3 штатные единицы) [8, с. 88].

Архивные материалы не подтверждают наличия контрольных инспекций в управлениях Омской, Томской и Тюменской областей (облисполкомов). Штабные функции в данных УВД осуществлялись секретариатом, а также иными структурными подразделениями по закрепленным направлениям деятельности.

Эксперименты с оптимизацией организационно-правового статуса первых штабных подразделений закончились весьма радикально – к июлю 1959 г. контрольные инспекции были ликвидированы повсеместно, попав под очередную волну сокращений штатной численности органов внутренних дел. Это решение было одним из многих звеньев проводимого во второй половине 1950-х гг. правительственного курса децентрализации правоохра-

нительной системы, закончившегося ликвидацией в январе 1960 г. МВД СССР [7, с. 234-235].

Однако наработанный в 20-50-е гг. XX в. опыт не пропал даром, он оказался востребованным буквально через несколько лет, когда стало очевидно, что усложняющиеся процессы управления органами внутренних дел линейные структуры уже не способны обеспечить на необходимом уровне.

В.В. Черников совершенно справедливо отмечал, что для качественного воздействия на подчиненные органы необходимо наличие в аппарате управления штабного подразделения, но штабная функция может быть полностью реализована лишь при определенных социально-экономических условиях, соответствующем уровне развития научной мысли в органах внутренних дел, а также соответствующей профессиональной подготовке их работников [18].

С оттепелью в 1960-е гг. в СССР начинается расцвет наук, до того объявленных буржуазными – изучаются теории управления системами и организациями, выдвигаются смелые гипотезы закономерности развития общества, развиваются кибернетика и психология управления. Подобные процессы не могли обойти стороной органы внутренних дел (с 1962 г. – охраны общественного порядка) [11, с. 12].

Возрождение штабной функции, а также приобретение правового статуса выполняющими их структурными подразделениями справедливо многими исследователями связывается с активизацией организационно-методической работы. Организационно она выразилась в создании организационно-методических подразделений (отделов, отделений, групп) в структуре управления (главного управления) милиции МВД РСФСР (октябрь 1961 г.) и в ряде региональных управлений. Но они лишь частично реанимировали отдельные штабные функции. Первоначально сфокусировав свою деятельность преимущественно на организации обобщения и распространения передового опыта, служебной подготовки руководящих кадров, а также обеспечении взаимодействия с научными учреждениями, позднее они стали также выполнять функции планирования и инспектирования [2, с. 40].

В краевых и областных управлениях охраны общественного порядка на территории Западной Сибири организационно-методические подразделения образовывались хронологически неравномерно. Так, первые организационно-методические отделы появились в январе 1963 г. в штатных расписаниях УООП Алтайского крайисполкома (8 штатных единиц) и Кемеровского облисполкома (9 штатных единиц). Лишь спустя 2 года (в январе-феврале 1965 г.) подобные подразделения появились в УООП Ом-

ского и Новосибирского облисполкомов (по 5 штатных единиц в каждом управлении). В УВД Томского облисполкома в этот же период была образована организационно-методическая группа, состоящая из 2-х сотрудников [20]. В УООП Тюменского облисполкома организационно-методические подразделения не создавались.

Подобное неравномерное развитие организационно-методических подразделений было характерно не только для Западной Сибири. Инициатива создания подобных структур во многом зависела от заинтересованности руководства республиканских министерств и региональных управлений. Объем осуществляемых функций в разных регионах мог существенно отличаться, т.к. правовой статус данных подразделений не был четко определен, соответствующая правовая основа, регламентирующая их компетенцию, отсутствовала [2, с. 41].

Дальнейшее развитие системы штабных подразделений в органах внутренних дел связывают с созданием в 1966 г. контрольно-инспекторского отдела (КИО) в структуре восстановленного союзного министерства. В феврале 1969 г. отдел был переименован в организационно-инспекторское управление (ОИУ) [21].

Одновременно и даже чуть раньше, с конца 1968 г., начали образовываться организационно-инспекторские аппараты в МВД, УВД. Это были подразделения нового порядка с непосредственным подчинением министру (начальнику) органа внутренних дел республиканского и регионального уровней. Подразделения повсеместно имели внутреннюю структуру, определяющую внутреннюю специализацию штабных подразделений фактически до 2011 г., с небольшим перерывом в 1983-1986 гг. С этого момента начинается история самостоятельного развития и органического единства штабной триады: инспекция, организационно-аналитическое подразделение и подразделение, осуществляющее оперативное планирование и руководство деятельностью дежурных частей [9, с. 185]. Структура организационно-инспекторских аппаратов (позднее – штабов) будет постоянно меняться, но базовые подразделения долгое время будут цементировать их основу.

В Западной Сибири организационно-инспекторские отделы (ОИО) традиционно создавались с небольшим отставанием от пилотных регионов европейской части Советского Союза, лишь 30 мая 1969 г. это впервые произошло одновременно. Это были полнокровные, самостоятельные структурные подразделения, обеспеченные необходимой штатной численностью для реализации многочисленных задач по обеспечению штабной функции. Самые

крупные подразделения были сформированы в УВД Кемеровского (27 штатных единиц), Новосибирского (24) облисполкомов, Алтайского крайисполкома (22). Менее 20 сотрудников и работников обеспечивали работу ОИО УВД Омского, Томского и Тюменского облисполкомов [22].

В сентябре 1971 г. все организационно-инспекторские аппараты МВД республик, УВД крайоблисполкомов и отделов (управлений) транспортной милиции были переименованы в штабы [23].

В конце 1960-х и на протяжении 1970-х гг. идет активный поиск научно обоснованных, принципиально новых форм и методов управления органами внутренних дел, обеспечения штабной функции. И в этом процессе организационно-инспекторским аппаратам (штабам) на всех уровнях уделялась ведущая роль. Штабные подразделения рассматривались как организаторы и координаторы проводимого в этот период масштабного реформирования министерства. Именно в этот период они становятся полноправными органами межотраслевого управления [1, с. 560].

Но и сами штабы являлись объектом постоянных экспериментов. Нормативно-правовой статус подразделений уточняется уже по результатам апробаций. Неслучайно Примерное положение о штабе МВД союзной, автономной республики, УВД крайоблисполкома, управления, отдела транспортной милиции было разработано лишь в декабре 1977 г. [13]. В приоритетном порядке решались и нормативно закреплялись вопросы организационно-штатного построения органов внутренних дел, научной организации труда, организации обучения руководителей всех уровней и штабных работников основам управленческой деятельности, обеспечения основных управленческих функций [24].

Основными направлениями деятельности вновь созданных штабов (оргинспекторских подразделений) были определены:

- организационная работа, которая включала в себя: планирование работы; организационное обеспечение деятельности коллегий и оперативных совещаний; координацию нормотворческой деятельности; организационно-штатную работу; обеспечение научной организации труда; организацию служебных командировок; обеспечение оперативного управления органов внутренних дел, руководство дежурной службой; проведение совещаний-семинаров, оперативных учений, научно-практических конференций и других общих мероприятий; выявление, обобщение и распространение передового опыта;

- информационно-аналитическая работа, основанная на передовых знаниях науки и техники;

- контроль и инспектирование – традиционные функции, но наполненные новым содержанием.

Штабные подразделения региональных органов внутренних дел Западной Сибири, длительное время оставаясь в роли догоняющих, в начале 1970-х гг. стали постепенно выравнивать свои позиции, вносить весомый вклад в развитие штабной службы.

Так, штаб УВД Омского облисполкома стал одним из лидеров в разработке методики планирования, организации обучения руководителей вопросам организации управленческой деятельности, проведения научно-практических конференций.

Одной из основных форм контроля за исполнением решений коллегий в УВД Тюменского и Кемеровского облисполкомов стала организация выезда сотрудников штаба непосредственно в горрайорганы внутренних дел.

Штабом УВД Томского облисполкома на рубеже 1960-1970-х гг. проведена большая работа по совершенствованию работы дежурных частей, что позволило повысить оперативность реагирования на поступающие сообщения о преступлениях, сократить время выезда нарядов на места происшествий. Здесь же налажено тесное взаимодействие с одним из старейших вузов Сибири – Томским государственным университетом – в изучении вопросов борьбы с преступностью.

УВД Новосибирского облисполкома стало одним из первых региональных подразделений, где был создан информационный центр в качестве самостоятельного структурного звена областного управления внутренних дел. Штабом и вновь образованным ИЦ уделено большое внимание упорядочению потоков, систематизации и анализу поступающей информации [24].

Успешно использовались в горрайорганах области разработанные штабом УВД Тюменского облисполкома «Методика анализа преступности в области, городе, районе», образцы типовых аналитических документов и методик изучения и оценки исследуемых информационных материалов [15].

Штаб УВД Алтайского крайисполкома наладил систему информирования партийных и советских органов о состоянии общественного порядка на территории городов и районов, проводимой горрайорганами работе по пропаганде правовых знаний среди населения. Интенсивно и содержательно проводились инспекторские проверки не только горрайорганов, но и подразделений аппарата краевого управления.

В целом можно сделать следующие выводы:

1. Процесс образования штабных подразделений на всех уровнях происходил эволюционно, достигнув в 1960-1970-е гг. классического, научно обоснованного уровня развития.

2. Штабы, сосредоточив в своей компетенции однородные управленческие функции, превратились в данный период в полноправные органы межотраслевого оперативного управления, обеспечивающие координацию деятельности служб и подразделений внутренних дел в решении комплексных правоохранительных задач.

3. Процесс нормативно-правового регулирования штабных функций и статуса штабных подразделений на региональном уровне разви-

вался непараллельно и завершился лишь к концу 1970-х гг.

4. Штабные подразделения региональных органов Западной Сибири развивались с небольшим отставанием, не всегда последовательно и симметрично, но к рассматриваемому периоду заметно выровнялись и по некоторым направлениям достигли лидирующих позиций, что позволит им в дальнейшем совершенствовать свою деятельность и накапливать положительный опыт.

Литература

1. Аврутин Ю.Е. Развитие штабной функции и штабной организации в органах внутренних дел // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802-2002 гг.). СПб.: Фонд «Университет», 2001. 608 с.

2. Альбиков Р.Ф. Административно-правовой статус штабных подразделений горрайорганов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. 188 с.

3. Андреева И.А. Очерки истории органов внутренних дел России: учебное пособие. Омск: Омская академия МВД России, 2000. 158 с.

4. Борисов А.В. Из истории городской, уездной полиции дореволюционной России // Организация, структура, отношения с местными органами власти и управления: сборник трудов Академии МВД РФ. М., 1994.

5. Главное управление внутренних дел Кемеровской области. 1917-2002 гг. Кемерово, 2002. 374 с.

6. Календарь знаменательных и памятных дат МВД России. М.: Объединенная редакция МВД России, 2005. 320 с.

7. Миронов Е.В. Организация управления органами внутренних дел СССР на республиканском и региональном уровнях в 50-60-е годы XX века // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы тринадцатой международной научно-практической конференции: в 2 ч. Барнаул: БЮИ МВД России, 2015. Ч. 2. С. 234-236.

8. Миронов Е.В. Предпосылки возникновения и основные функции штабного подразделения УМВД по Алтайскому краю на этапе становления (1951-1959 гг.) // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2014. № 1(26). С. 87-90.

9. Миронов Е.В. Становление и развитие организационно-аналитических подразделений в штабах территориальных органов МВД России на региональном уровне (на примере Алтайского края) // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы двенадцатой международной научно-практической конференции: в 3 ч. Барнаул: БЮИ МВД России, 2014. Ч. 2. С. 184-186.

10. Наука управления. ГУВД по Алтайскому краю (История создания, становления и развития штабной службы). Барнаул, 2008. 128 с.

11. Новые технологии управления. Казань, 2008. 216 с.

12. Об установлении даты создания организационно-инспекторских аппаратов в органах внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 4 сентября 1998 г. № 557. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Об утверждении Примерного положения о штабе МВД союзной, автономной республики, УВД крайоблисполкома, управления, отдела транспортной милиции: приказ МВД СССР от 23 декабря 1977 г. № 376.

14. Отдел по реабилитации и архивной информации ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю. Ф. 4. Оп. 1. Д. 62. Л. 109.

15. Отдел специальных фондов и архивной информации ИЦ УМВД России по Тюменской области. Ф. 24. Оп. 1. Д. 7. Л. 127-128.

16. Очерки истории тюменской милиции... Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2015. 360 с.

17. Развитие конституционно-правовых основ организации и деятельности органов внутренних дел: учебное пособие. М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1988. 108 с.

18. Черников В.В. Некоторые вопросы установления и развития линейно-функционального типа структуры управления борьбы с преступностью (1917-1930 гг.) // Вопросы совершенствования организационных структур ОВД. М., 1979. С. 99-123.

19. ЦА МВД России (Центральный архив МВД России). Ф. 27. Оп. 1. Д. 44. Л. 322-350.

20. ЦА МВД России. Ф. 27. Оп. 1. Д. 159. Л. 7; Д. 162. Л. 3; Д. 258 Л. 40; Д. 259 Л. 41; Д. 261 Л. 197.

21. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 1. Д. 122. Л. 27-28.

22. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 1. Д. 136. Л. 10-11; Д. 143. Л. 7-8; Д. 148. Л. 69-70; Д. 149. Л. 9-10; Д. 161. Л. 8-9.

23. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 1. Д. 260.

24. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 1. Д. 257. Л. 231-294.

УДК 342.36

О.Д. Овчинникова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: olesya901@mail.ru;

Ю.В. Анохин, доктор юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

О ПОНЯТИИ И ПРИЗНАКАХ МОНАРХИЧЕСКОЙ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ

В статье рассмотрены различные подходы к понятию монархической формы правления, проанализированы и проиллюстрированы примерами признаки, характеризующие рассматриваемую форму правления. Предложена авторская классификация рассмотренных признаков.

Ключевые слова: форма правления, монарх, монархическая форма правления, юридическая безответственность, престолонаследование, бессрочность правления, единоличность, символ нации.

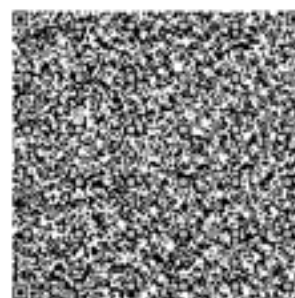
O.D. Ovchinnikova, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: olesya901@mail.ru;

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

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia



CONCEPT AND SIGNS OF A MONARCHICAL FORM OF GOVERNMENT

The article deals with different approaches to the notion of a monarchical form of government, analyzes and illustrates with examples of features that characterize the considered form of government. There are author's classification of the considered features.

Key words: form of government, monarch, monarchical form of government, legal irresponsibility, succession.

В настоящее время в мире функционирует около 30 государств с монархической формой правления. Они существуют практически во всех частях света. Так, Азия представлена Бахрейном, Катаром, ОАЭ, Саудовской Аравией и др., Европа – Англией, Лихтенштейном, Монако, Швецией и др., Африка – Марокко, Свазилендом и др. [15, с. 145]. Приведенная статистика свидетельствует о том, что на сегодняшний день монархия является распространенной формой правления.

Монархия как форма правления на всех этапах своего развития не оставалась без изменений, а претерпевала преобразования. Так, в европейских государствах (Бельгия, Голландия, Дания и др.) монархия сохранила лишь формальные черты, а на Востоке, в странах Персидского залива (Бахрейн, Катар, Саудовская Аравия и др.), монархия не претерпела существенных изменений по сравнению с классической монархической формой правления.

Монархия – явление неоднородное, проявив на протяжении веков свою гибкость и изменчивость, она зарекомендовала себя динамичным государственно-правовым институтом.

В отечественной юридической литературе сформулировано большое количество подходов к понятию «монархия». Содержание большинства из них схоже. Под монархией понимается «форма правления, при которой верховная государственная власть формально (полностью или частично) сосредоточена в руках единоличного главы государства – монарха и передается, как правило, в порядке престолонаследия» [20, с. 214].

Очень редко в научной литературе встречаются работы, определяющие рассматриваемую категорию отлично от других. Так, В.С. Нерсесянц и Р.Т. Мухаев считают, что «монархия – это форма пожизненного и единоличного правления, при которой верховная государственная власть передает-

ся по наследству» [12, с. 596; 13, с. 243]. Следует указать, что авторы выводят за рамки понятия такие признаки, как отсутствие ответственности монарха и представительство государства по собственному праву.

В.Л. Кулапов определяет монархию как «форму правления, при которой вся полнота государственной власти сосредоточена в руках одного человека – монарха (царя, короля, шаха, императора, султана и т.п.), который наследует ее как представитель правящей династии и осуществляет пожизненно, выполняя и функции главы государства, функции законодательной, а во многом и функции исполнительной властей, контролируя правосудие и местное самоуправление» [17, с. 80]. Полагаем, что данное определение сформулировано не совсем корректно, поскольку в современном мире отсутствуют главы государства, концентрирующие в своих руках всю триаду властей, т.к. полномочия действующих монархов могут быть ограничены не только государственными органами, но и правящей семьей, религиозными нормами или правящей верхушкой. В данном случае необходимо было бы вести речь о полном или частичном сосредоточении государственной власти в руках единоличного монарха.

Полагаем, что наиболее полное определение понятия монархии предложено В.С. Петровым, характеризующим монархию как «форму правления, при которой верховная власть принадлежит одному лицу, осуществляющему ее по собственному праву родства или наследства, юридически бессрочно и безответственно» [11, с. 117]. Считаем, что данное определение наиболее полно отражает сущность рассматриваемой категории.

Авторы всех вышеизложенных понятий единогласно считают, что вся государственная власть концентрируется в руках монарха, и лишь В.А. Четвернин отмечает, что полномочия единоличного правителя могут быть как реальными, так и номинальными [12, с. 596].

Отдельного внимания заслуживает подход к понятию монархии Н.Г. Александрова и А.И. Денисова, которыми в определение был заложен такой признак, как избрание монарха [1, с. 25; 18, с. 76]. Они стали первыми, кто предпринял попытку сформулировать общее понятие и для классических, и для нетипичных монархий.

А.Д. Косьмин и Е.Н. Гусарская понимают под монархией «сложный конгломерат власти, юридических основ ее организации и осуществления, социально-психологического состояния общества» [16, с. 24]. Дав столь необычное определение, эти авторы вывели все признаки монархии за установленные рамки.

Исследование определений монархии, предложенных отечественными исследователями, позволило сформулировать вывод, что в основе большинства понятий лежат основные признаки, характеризующие эту категорию. Отличие работ заключается в том, что их количество варьируется от двух до четырех.

Изучение определений термина «монархическая форма правления» позволяет констатировать, что существующие в отечественной юридической литературе подходы, с одной стороны, не отражают всех признаков монархии и ее разновидностей, с другой – всех особенностей этого явления.

Проведенный анализ работ, содержащих определение монархии и изданных на территории России и СССР в разное время, позволил нам вычленил следующие юридические признаки исследуемого понятия. Так, во всех работах указывалось, что власть монарха переходит по наследству (17 работ / 100%), верховная власть сосредоточена в руках монарха (16 / 94%), государство возглавляет единоличный монарх (15 / 88%), отсутствие ответственности и осуществление своих полномочий пожизненно (13 / 76%), представляет государство по собственному праву, которое не производно от власти народа, и представляет лицо в международных отношениях (4 / 23%), монарх – символ, сплачивающий государство (3 / 17%), содержится за счет государственных средств (1 / 6%).

Сформулированное на основе вышеперечисленных признаков определение получилось следующим: «Монархия – это форма правления, при которой во главе государства стоит единоличный титулованный монарх, являющийся символом нации, получающий власть в порядке наследования, осуществляющий ее пожизненно, не несущий ответственности за свою деятельность и содержащийся из государственной казны» [10, с. 47]. Считаем, что оно является не удобным для использования, поскольку слишком объемное, и не подходит ко всем монархическим государствам.

Для вычленения из общей массы признаков, присущих всем классическим монархиям, необходимо провести их тщательный анализ.

Переход власти в порядке наследования или по праву родства. Порядок престолонаследования устанавливается конституционными или специальными законами, и по общему правилу власть переходит от отца к сыну. Например, законодательством Саудовской Аравии закреплен порядок передачи престола от сыновей короля к их сыновьям и сыновьям их сыновей [8, с. 89; 4, с. 11]. В соответствии с Законом о престолонаследии Швеции от 10.02.1810 власть после смерти короля переходит к старшему

сыну, а потом к его потомству по мужской линии. Наследовать престол представители женского пола не могут. В Великобритании же такого правила нет, и согласно акту об устройении 1701 г. при отсутствии сыновей власть наследуется старшей дочерью. Согласно Конституции Испании 1978 г. наследование осуществляется по следующему принципу: предпочтение отдается мужчине перед женщиной, старшему по возрасту – перед младшим.

Сменяющиеся на престоле по праву наследования друг друга монархи представляют династию. Современные монархические государства исключают возможность возникновения ситуации, когда династия прекращает свое существование. Согласно законам Великобритании междуцарствования быть не может, поскольку «монарх никогда не умирает» [7, с. 422]. В российской истории после прекращения династии в 1613 г. были назначены выборы царя, после чего стала править династия Романовых.

Необходимо указать, что в истории есть примеры, когда монарх получает престол не по наследству, а в результате выборов (например, в Германии король избирался правящей элитой из числа иностранных монархов и свои полномочия осуществлял в течение всей жизни). В Объединенных Арабских Эмиратах и в Малайзии на сегодняшний день глава государства избирается [9, с. 56].

Необходимо помнить, что первого монарха всегда избирают или его назначают при перевороте, и только после этого трон передается в порядке наследования. Общим для всех монархий является тот факт, что народ не участвует в переходе власти от одного монарха к другому. В отличие от республики, при монархической форме правления нет возможности легальной замены власти.

Таким образом, занятие трона в порядке наследования не распространяется на нетипичные монархии.

Пожизненность властвования монарха означает, что в государствах с монархической формой правления не установлен срок реализации полномочий. Его власть является бессрочной, т.е. осуществляется в период жизни монарха. «Бессрочность монарших полномочий слишком часто прерывалась внеправовым и противогосударственным способом, ибо история насчитывает такое число удаленных, свергнутых, бежавших, убитых и растерзанных государей, что поименовать этих мучеников, по-видимому, невозможно» [2, с. 119]. Незаконные способы устранения монархов можно найти в отечественной истории, в древние времена вече прогоняло князей, тайно приглашая на их место нового князя, при дворцовом перевороте в марте 1801 г. был убит Павел II.

«Государи правят обычно без ограничения срока, однако с тем пояснением, что срок их правления слишком часто устанавливается завистью других претендентов, интригой других стран или своей аристократии, произволом армии и нападением индивидуального убийцы» [2, с. 122].

Рассматриваемый признак имеет несколько аспектов. С одной стороны, монарх реализует свои полномочия в течение всей жизни с момента вступления на престол и до смерти, т.е. на него не распространяются никакие временные рамки. С другой стороны, жизнь монарха зависит от различных объективных факторов, под действием которых пожизненность может стать срочностью. Например, результатом нестабильности в политической жизни России в 1917 г. стало добровольное отречение от престола Николая II.

Все указанное выше относится лишь к древним и средневековым монархиям, на сегодняшний день таких угроз в сторону монарших особ нет, а следовательно, этот признак распространяется на все современные монархии. Следует помнить о правомочии добровольного отказа от престола монархом, причиной чего могут стать различные факторы. Так, в 2004 г. сын королевы Нидерландов женился на своей соотечественнице, которая в юности вела разгульный образ жизни. Парламент не одобрил брак, и наследник вынужденно отказался от своего права на трон.

Монарх не несет ответственности за осуществляемую деятельность. В законодательстве отдельных государств монарх признается персоной священной и неприкосновенной (например, ст. 3 закона о форме государственного правления Швеции, ст. 56 Конституции Испании [6, с. 81], ст. 5 Основного Закона Омана, ст. 20 Конституции Катара), обладающей иммунитетом, т.е. он считается свободным от всякого вида ответственности, его нельзя отдать под суд (ст. 23 Конституции Марокко, ст. 30 Конституции Иордании). Весь спектр своих полномочий глава государства реализует через правительство, несущее коллективную ответственность перед ним. Так, ст. 3 Конституции Японии гласит о том, что все действия императора, относящиеся к делам государства, могут быть приняты не иначе как с совета и одобрения Кабинета, и именно он (кабинет) несет за них ответственность [6, с. 327]. В Испании все документы короля считаются недействительными, если на них отсутствует виза соответствующего министра. Ответственность за документы несет лицо, скрепившее документ своей подписью. Так, в Великобритании действует принцип: «Король не может делать ничего дурного», и поэтому ничего не

делает самостоятельно, а следовательно, ему не за что нести ответственность. Изучение современного зарубежного законодательства позволяет сформулировать предположение, что ни одна современная конституция или акт, ее заменяющий, не устанавливают ни формы ответственности монарха, ни ее оснований. Юридическая безответственность монарха зависит от института контрасигнатуры, состоящего в необходимости согласования всех документов, исходящих от главы государства со стороны председателя Кабинета Министров или отдельного его члена.

Отношение к рассматриваемому признаку в литературе неоднозначное. Так, некоторые современные исследователи не считают необходимым выделять этот признак в качестве основного [19, с. 13].

Представительство государства по собственному праву монарха, которое сводится к тому, что власть принадлежит монаршей особе по принципу крови и не зависит от волеизъявления населения. Монарха никто не назначает на должность и не избирает. Права на выборы монарха не имеет ни население, ни государственные органы, этого права не имеет никто. Так, если монарху никто не делегирует власть, следовательно, она напрямую не зависит от человеческой воли, а является результатом божьей милости.

Монарх и члены его семьи содержатся за счет средств государственного бюджета. Размер содержания, назначаемого каждому члену семьи, определяется законом. Так, Парламент Англии ежегодно устанавливает для королевы, а также всех членов королевской семьи цивильные листы, т.е. определенную законом сумму, предоставляемую монарху в личное пользование и на содержание своего двора. Аналогичные положения содержит и ст. 65 Конституции Испании. Дети монарха содержатся за счет государства только до совершеннолетия или до момента вступления в брак, как правило, это определяется нормами национального законодательства.

Обладание титулами «король», «царь», «император», «шах», «герцог», «князь», «граф», «барон». Титул – почетное звание, в котором упоминаются принадлежащие лицу владения, земли и т.д. В настоящее время принято делить титулы на следующие группы:

1) почетные титулы присваиваются специальным указом и подтверждаются грамотой (например, барон, граф, князь);

2) титулы, полученные в честь признания заслуг или пожалованные руководством других государств (барон, граф, князь);

3) звания, передаваемые по наследству и принадлежащие по крови (король, султан, шах, император).

Монарх – символ нации. Так, ст. 41 Конституции Омана, ст. 1 Конституции Японии провозглашает главу государства не только символом национального единства, но и его хранителем и защитником. Символом суверенитета, хребтом нации выступает испанская монархия, а моральный авторитет короля является залогом стабильности политического развития Испании [14, с. 5].

На международной арене монарх выступает как представитель (символ) всей нации, он принимает участие в разрешении наиболее важных вопросов, касающихся развития государства.

Единоличное олицетворение верховной власти. Заложение в понятие термина «монархия» этого признака связано с рассмотрением в качестве образца именно абсолютной монархии. Именно в данной разновидности монархической формы правления глава государства сосредотачивает в своих руках законодательную, исполнительную и судебную ветви власти. Властные полномочия монарха пронизывают все сферы жизнедеятельности страны, а следовательно, отрицается принцип разделения властей. В качестве примера необходимо указать на Конституцию Кувейта (ст. 51, 52, 53), которая закрепляет всевластие монарха. Согласно ей законодательная власть принадлежит эмиру и Национальной ассамблее, исполнительная – эмиру и Кабинету Министров, судебная – судам, которые осуществляют ее от имени эмира.

Изучение нормативных правовых актов монархических государств Европы позволило нам сформулировать следующие выводы. Во-первых, нет ни одного акта, в котором власть главы государства характеризовалась как единоличная, а монарх – самодержцем. Проиллюстрировать это можно следующими примерами: ст. 33 Конституции Великого герцогства Люксембург 1868 г. устанавливает: «Великий Герцог является главой государства, символом единства и гарантом национальной независимости. Он осуществляет исполнительную власть в соответствии с Конституцией и законами страны» [5, с. 406]; ст. 2 Конституции Княжества Лихтенштейн 1921 г. гласит: «Государственная власть воплощена и закреплена в Князе и в народе, исходит от них и осуществляется ими обоими в соответствии с положениями Конституции» [5, с. 374].

Во-вторых, во всех европейских монархиях, функционирующих в современном мире, закреплена и реализуется принцип разделения властей. Властные полномочия монарха в большинстве случаев сводятся к реализации представительных функций (хотя в отдельных конституциях записано, что монарху принадлежит исполнительная власть совместно с правительством). Так, «современная форма

конституционной монархии парламентарного типа на Западе подразумевает, как известно, замену фактической власти короля на его влияние на течение дел в государственной машине. Формально власть короля выглядит как "право совета, право поощрения и право осуждения"» [3, с. 110-111].

Признание «единоличное олицетворение верховной власти» в качестве основного признака современных монархических государств возможно, если понимать под ним, что монарх, наряду с населением (формируемым представительные органы), является законным источником власти, делегирующим ее государственным органам и учреждениям.

Проведенный анализ позволяет нам с нового ракурса посмотреть на признаки, характеризующие современные монархические государства, и предложить их классификацию. Считаем необходимым и целесообразным выделять следующие группы признаков:

- основные, связанные с реализацией власти: власть переходит по наследству и не зависит от на-

селения, власть реализуется монархом в течение всей жизни, за осуществляемую деятельность глава государства не несет никакой ответственности;

- дополнительные, не связанные с реализацией власти: глава монархического государства является олицетворением нации и его символом, монарх и члены его семьи содержатся за счет средств государства, монарх может обладать различными титулами и званиями;

- специальные признаки характеризуют сущность конкретного вида монархической формы правления (например, парламентской, дуалистической или абсолютной).

Таким образом, считаем, что для всех современных классических монархий можно использовать следующее определение: *монархия – это форма правления, при которой государство возглавляет наследственный монарх, осуществляющий формально или реально власть, не зависящую от населения в течение всей жизни, и не отвечающий за осуществляемую им деятельность.*

Литература

1. Александров Н.Г. Сущность социалистического государства и права. М., 1969.
2. Ильин И.А. О монархии и республике // Вопросы философии. 1991. № 4.
3. Исаев М.А. Механизм государственной власти в странах Скандинавии. М., 2004.
4. История государства и права Древнего Востока и античного мира: учебное пособие / под общ. ред. Е.В. Суверова. Барнаул, 2015.
5. Конституции государств Европы: в 3 т. / под общ. ред. Л.А. Окунькова. М., 2001. Т. 2.
6. Конституции зарубежных стран. М., 2000.
7. Конституционное право зарубежных стран / под ред. М.В. Баглая. М., 2002.
8. Король – реформатор. Видение российской интеллигенции: сборник статей. М., 2002.
9. Овчинникова О.Д. К вопросу о смешанной монархической форме правления // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2005. № 9.
10. Овчинникова О.Д. Эволюция формы правления Российского государства: историко-теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.
11. Петров В.С. Сущность, содержание и форма государства. Л., 1971.
12. Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М., 2002.
13. Оксамытный В.В. Теория государства и права. М., 2004.
14. Современная Испания: реферативный сборник. РАН ИНИОН. Центр научно-информационных исследований глобальных и региональных проблем. Отдел Западной Европы и Америки. М., 2003.
15. Страны мира. М., 2003.
16. Теория государства и права: курс лекций / А.Д. Косьмин, Е.Н. Гусарская, А.Г. Понятовская. Омск, 2010.
17. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 1997.
18. Теория государства и права / под ред. проф. А.И. Денисова. М., 1972.
19. Федорова-Кузнецова И.В. Монархия как институт политической власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1997.
20. Юридический энциклопедический словарь / под ред. О.Е. Кутафина. М., 2003.

УДК 351.74:343.343.5

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

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: shatilov_sp@mail.ru;

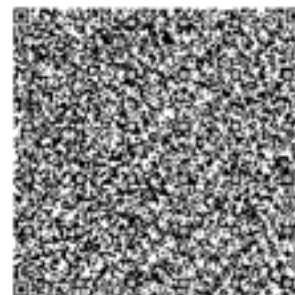
О.А. Шатилова, канд. ист. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО БОРЬБЕ С ДЕЗЕРТИРСТВОМ И УКЛОНЕНИЕМ ОТ СЛУЖБЫ В КРАСНОЙ АРМИИ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

В статье на основе архивных материалов дается историко-правовой анализ деятельности правоохранительных органов по борьбе с дезертирством и уклонением от воинской мобилизации в годы Великой Отечественной войны.

Ключевые слова: военная мобилизация, дезертирство, милиция, НКВД, правоохранительные органы, производственное дезертирство.



S.P. Shatilov, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: shatilov_sp@mail.ru;

O.A. Shatilova, PhD. (Candidate of Historical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES IN FIGHTING DESERTION AND EVASION OF SERVICE IN THE RED ARMY DURING THE GREAT PATRIOTIC WAR

There is a historical and legal analysis of law enforcement activities in fighting desertion and evasion of service in the red army during the Great Patriotic War. It is based on archival material.

Key words: military mobilization, desertion, militia, NKVD, law enforcement agencies, industrial desertion.

В годы Великой Отечественной войны значительную опасность для Советского государства и общества представляли дезертирство и уклонение от воинской обязанности. Будучи тяжкими преступлениями, они подрывали оборонную мощь страны, ее морально-политическое единство, создавали почву для роста преступности [6, с. 78-79]. По оценкам специалистов, всего за годы войны дезертирами в СССР числилось 1,7 млн человек, уклонистами – 2,5 млн [13].

Массовое дезертирство и уклонение от воинской обязанности в исследуемый период были вы-

званы рядом причин: во-первых, в связи с существовавшим еще до войны расколом в обществе, порожденным Октябрьской революцией (противники советской власти не желали воевать на стороне своих врагов); во-вторых, сложившаяся на фронтах тяжелая обстановка, большие людские и материальные потери, особенно в начале войны; в-третьих, отсутствие сострадания со стороны местных руководителей органов государственной власти к семьям фронтовиков. В письмах, адресованных своим родным и близким, находившимся на фронте, люди сообщали: «Мы живем очень плохо... Мне даже

стыдно ходить по улице, нет ни платья, ни обуви. А местные организации (горсобес, женсовет) за три года мне ничем почти не помогли. Неужели я как семья фронтовика, эвакуированная с самой границы, не заслуживаю внимания – обидно до слез» [2, л. 7]. Следующая причина – злоупотребления и недостатки в работе органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц. Например, по стране было отмечено немало случаев выдачи военкоматами свидетельств об освобождении от военной службы на основании копий фиктивных медицинских документов и т.п.

В военный период правоохранительные органы стали уделять особое внимание борьбе с дезертирством как одним из опасных преступлений, подрывающим боеспособность Красной Армии, используя для этого различные формы и методы.

В связи с поспешным отступлением частей Красной Армии на оккупированной немецко-фашистскими войсками части территории СССР в их распоряжении оказались различные документы, в т.ч. паспорта, чистые бланки, печати, штампы по организации паспортной работы. Во время массовой эвакуации населения в восточные районы страны многими гражданами были утеряны документы, удостоверяющие личность. Сотрудники милиции входили в положение эвакуированных граждан, поэтому при выдаче паспортов они не требовали от них всех тех документов, которые были предусмотрены «Положением о паспортах». Этими обстоятельствами пользовались не только шпионы, диверсанты, но и дезертиры.

В связи с этим Главным управлением милиции НКВД СССР в апреле 1942 г. было принято решение об усилении борьбы с дезертирством [3, л. 213], органы милиции во исполнение данного решения должны были проводить постоянные мероприятия по укреплению паспортного режима в стране. В 1942 г. в стране была проведена перерегистрация населения в паспортизированных местностях путем вклейки в каждый паспорт контрольных листков.

В контрольном листке, изготовленном по заказу Главного управления милиции НКВД СССР Госзнаком, указывались номер и серия паспорта, фамилия, имя и отчество, время вклейки контрольного листка. Контрольные листки скреплялись гербовой печатью органа милиции и подписывались начальником подразделения.

Перерегистрация проводилась в тесном взаимодействии органов милиции с аппаратами актов гражданского состояния. В ходе этого мероприятия органам милиции удалось выявить немало различного рода преступников, нарушителей паспортных правил и неплательщиков алиментов.

Так, 29 июля 1941 г. начальником УНКВД Ленинградской области был издан Приказ «Об усилении борьбы с дезертирством и проверке документов», устанавливающий приемы тактики и методики проверки документов у подозреваемых лиц с целью выявления дезертиров.

Сотрудники правоохранительных органов участвовали в следующих мероприятиях: проводили постоянные облавы в местах массового скопления людей; проверяли иные места возможного нахождения нарушителей паспортного режима; выявляли лиц, не имеющих постоянного места жительства, занятий, и ставили их на учет; проверяли лиц, кому было отказано в прописке или у кого истек срок прописки; проверяли соблюдение паспортных правил при приеме граждан на работу, учебу, при прописке и выписке.

Так, сотрудниками милиции Бийского горотдела Алтайского края только в 1943 г. было проверено: домовладений – 15301, общежитий – 78, предприятий и учреждений – 89. В ходе этих проверок было выявлено: лиц, проживающих без паспортов, – 184, с просроченными паспортами – 153, без прописки – 228, утерявших паспорта – 147, нарушителей военного учета – 217 [8, л. 21-23].

Сотрудники правоохранительных органов проводили успешную борьбу с дезертирством, готовили тщательные операции по их поимке без потерь для себя, учитывая, что дезертиры, как правило, проживали на нелегальном положении, имели при себе оружие и могли оказывать вооруженное сопротивление при их задержании.

Только за I квартал 1945 г. сотрудниками НКВД Алтайского края было выявлено и задержано 86 человек дезертиров из армии и 152 человека, уклоняющихся от призыва и мобилизации в армию, из них задержано по агентурным данным 46 чел. [8, л. 221]. Задержано в результате мероприятий массового характера, облав, обходов: дезертиров – 40 чел., уклоняющихся от призыва и мобилизации в армию – 111 чел. По состоянию на 1 апреля 1945 г. дезертиров, находящихся в розыске, – 1121 чел. [8, л. 13-14].

В Сорновском районе г. Горького в 1942 г. сотрудниками правоохранительных органов было проведено 11699 проверок домов, а всего в районе насчитывалось 7179 домоуправлений. Следовательно, каждый дом в течение года обследовался в среднем два раза. В 1944 г. проверке подверглись 83% всех домоуправлений, при этом было выявлено 3583 нарушителя паспортного режима [1, с. 368].

Сотрудникам правоохранительных органов часто приходилось сталкиваться с различными уловками дезертиров, скрывавшихся от органов власти. Так, дезертиры прибегали к следующим приемам:

1) переодевались в женское платье, изменяя при этом походку и манеру поведения;

2) маскировались под нищих, калек, глухонемых и др.;

3) прятались в цыганских таборах;

4) использовали поддельные документы;

5) незаконно получали бронь (например, под видом механизаторов);

6) скрывались в землянках, блиндажах, развалинах, лесных массивах.

В Называемском районе Омской области дезертир Акимов скрывался более шести месяцев в специально оборудованном укрытии, устроенном на глубине четырех метров под жилым домом [9, л. 115]. В отделение милиции этого же района поступило анонимное сообщение о том, что на квартире у гражданки Н. проживает неизвестная женщина, в результате проверки было установлено, что у гражданки Н. проживает ее муж, дезертировавший из рядов Красной Армии и переодевшийся в женское платье [9, л. 121].

В Сланцевском районе г. Ленинграда вооруженная группа (7 чел.) в форменной одежде под видом работников НКВД совершила 5 налетов – отбирали продукты и деньги. Бандгруппа принятыми мерами была ликвидирована. На станции «Струги Красные» Ленинградской области сотрудниками милиции был задержан одетый в форму красноармейца С.Ф. Юркин, у которого изъяты: пистолет, автомат и документы на имя капитана Морозова и старшины Бирюкова. В дальнейшем было установлено, что С.Ф. Юркин дезертировал из военного госпиталя № 2368 и в течение полутора месяцев скрывался в лесу, с целью захвата оружия совершил убийство Морозова и Бирюкова. 28 июля 1943 г. на Большеохтинском кладбище г. Ленинграда милиционером 22-го отделения милиции Морозовым был задержан бывший командир взвода – дезертир М.Ф. Баштанов, который 16 июля после оставления части скрывался в одном из склепов на кладбище, совершал кражи у граждан. При задержании пытался оказать вооруженное сопротивление [10, с. 47-48].

29 июля 1942 г. в Чкаловской области на колхозном базаре был задержан гражданин, назвавший себя Сидоровым. При проверке документов и вещей были обнаружены: пистолет ТТ и 16 боевых патронов к нему, гимнастерка военного образца со знаками различия капитана-летчика и наградами – орденами Красного Знамени, Ленина, значком отличника РККА, орденская книжка на имя Мозина и Райкова, два чистых бланка военных билетов с печатью 32-го авиаполка, удостоверение личности на имя А.И. Бобылева и ряд других документов. При допросе Сидорова выяснилось, что 6 октября 1941 г. во время занятия немцами г. Орла он дезертировал

из армии. При допросе сотрудников органов НКВД было установлено, что настоящее имя А.И. Сидорова Бобылев, 1916 года рождения. Все документы, которые находились при нем, были им похищены [11, л. 36-36 об.].

Во время мобилизации разного рода мошенники занимались подделкой удостоверений об освобождении от призыва в армию. Эти документы они продавали лицам, уклоняющимся от призыва в Красную Армию. Таким образом, мошенники не только наживались материально, но и совершали тяжкое преступление, освобождая от призыва в армию здоровых людей. А те, кто пользовался такими документами, по существу, становились дезертирами [7, л. 165].

В 1942 г. сотрудникам ОБХСС стало известно, что в чарджоуской милиции Туркменистана за взятку можно получить документы, которые дают возможность уклониться от очередного призыва на действительную военную службу или от мобилизации в ряды Вооруженных Сил СССР. Работники ОБХСС оперативно перепроверили полученную информацию и установили, что действительно в органах милиции г. Чарджоу действует группа, которая подделывает документы, дающие возможность уклониться от очередного призыва или от мобилизации.

Преступная группа по выдаче подложных документов на официальных государственных бланках – метрических свидетельствах и паспортах – состояла из 5 человек. Чтобы полностью разоблачить ее, работниками ОБХСС был задержан гражданин, получивший от вышеуказанной группы фальшивые документы, в которых был завышен возраст на три года, что давало ему возможность уклониться от очередной мобилизации в армию.

В тот же день в городском и областном ЗАГСсах и паспортном столе 1-го отделения милиции г. Чарджоу оперативные работники ОБХСС, имея на руках предписание начальника УМВД по Чарджоуской области, провели проверку правильности выдачи паспортов и метрических справок. Проверкой было установлено, что эта группа выдала в г. Чарджоу более 20 фиктивных документов. Часть владельцев фальшивых документов уклонялась от призыва и мобилизации в ряды Советской Армии [4, с. 167].

Все лица, умышленно уклонявшиеся от призыва в армию путем получения поддельных документов, были установлены и переданы в Чарджоуский городской военный комиссариат, откуда их направили в штрафные батальоны. По делу было арестовано и взято под стражу 5 человек. Все обвиняемые были приговорены к 10 годам лишения свободы каждый.

В годы войны дезертирами были не только военнослужащие, сбежавшие из рядов Красной Армии,

но и граждане, самовольно оставившие работу на предприятиях военно-промышленного комплекса, т.к. материально-техническое обеспечение Красной Армии способствовало ее боеспособности. Естественно, ни о каких прогулах в годы войны не могло быть и речи.

Следует отметить, что дезертирство в годы войны совершалось либо лицами, умышленно уклоняющимися от трудовой повинности, в основном это были молодые рабочие, выпускники ФЗО, жители сельских районов, мобилизованные для работы на военно-промышленных предприятиях, либо гражданами, которые по уважительным причинам не могли выходить на работу. К таким причинам следует отнести физическую немощь инвалидов, материальную необеспеченность рабочих одеждой и обувью. Однако подчас жестокие, бескомпромиссные юридические нормы, обеспечиваемые императивными методами управления, не признавали уважительных причин и смягчающих обстоятельств самовольного оставления рабочих мест.

В решении Кемеровского облисполкома «О мерах борьбы с укрывательством дезертиров с предприятий» от 15 июля 1944 г. указано, что «отдельные должностные лица предприятий и учреждений и некоторые председатели правлений колхозов вопреки законам укрывают дезертиров с предприятий, а райисполкомы и горисполкомы не принимают должных мер по пресечению этих преступных действий. В результате только за май-июнь 1944 г. органами прокуратуры, милиции выявлены и арестованы в Топкинском районе 70 дезертиров с предприятий, работавших в колхозах, в Кемеровском районе – 86, в Анжеро-Судженском – 98. Во исполнение постановления СНК СССР № 789 от 29 июня 1944 г. исполком областного Совета решает:

«1. Обязать председателей исполкомов городских и районных советов через бюро по учету и распределению рабочей силы и сельские советы до 15 августа 1944 г. провести выявление граждан, ранее мобилизованных на работу на промышленные предприятия, но в настоящее время вернувшихся к прежнему месту жительства.

Выявление указанных лиц провести путем сверки:

- а) мобилизационных списков;
- б) посемейных списков и подворных книг сельсоветов с фактически проживающим на территории сельсовета населением.

2. При выявлении лиц, мобилизованных на промышленные предприятия, но вернувшихся к пре-

нему месту жительства, установить основания их возвращения и дезертиров с предприятий и их укрывателей передать в органы милиции и прокуратуры для привлечения к уголовной ответственности.

3. Заслушать на заседаниях исполкомов городских и районных советов доклады городских и районных прокуроров о ходе борьбы с дезертирством с промышленных предприятий и оказать им практическую помощь» [5, с. 155-161].

В годы Великой Отечественной войны производственных дезертиров было достаточно много, например, об этом свидетельствуют результаты проверки в г. Новосибирске шести заводов. В 1943-1944 гг. дезертиров на предприятиях насчитывалось 18959 человек [12, с. 144].

Однако первоначально во многих регионах страны работа по выявлению производственных дезертиров осуществлялась неудовлетворительно. Как правило, большинство дезертиров до суда не разыскивались и осуждались заочно. Так, только в Горьковской области в 1943 г. заочно было осуждено до 80% всех дезертиров. К розыску и задержанию дезертиров редко привлекались группы общественного порядка, поэтому дезертиры часто месяцами проживали в своих деревнях, не скрываясь от органов власти и управления, пока их не арестовывала милиция.

В июне 1942 г. бюро Горьковского обкома ВКП(б) отмечало, что органы милиции и прокуратуры не принимают решительных мер к розыску лиц, самовольно ушедших с предприятий: Горьковский областной комитет ВКП(б) предложил начальнику Управления НКВД по Горьковской области «принять решительные меры к розыску лиц и привлечению к ответственности работников районных отделений милиции, виновных в укрывательстве дезертиров». Уже в январе 1943 г. по сравнению с ноябрем 1942 г. количество дезертиров производства на предприятиях, выпускающих боеприпасы, уменьшилось более чем на 20%, а прогулов с предприятий – на 63%. Принятые меры УНКВД области по укреплению дисциплины и порядка, повышению эффективности борьбы с дезертирами труда впоследствии дали положительные результаты [1, с. 368].

Таким образом, вопреки сложившимся представлениям советских и постсоветских исследователей, дезертирство в годы Великой Отечественной войны носило довольно массовый характер и являлось неотъемлемой стороной жизни общества в исследуемый период, с которым правоохранительным органам пришлось вести сложную, подчас противоречивую борьбу.

Литература

1. Беляков А.В. Горьковская милиция в годы Великой Отечественной войны (июнь 1941 – 1945 г.) // Вторая мировая война и современный мир: к 60-летию Великой победы: мат-лы межвузовской научной конференции (26-27 апреля 2006 г.). М., 2006.
2. Государственный архив Республики Марий Эл. Ф. П–8. Оп. 1. Д. 482.
3. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 393. Оп. 2. Д. 1678.
4. Грищенко В.В. К вопросу об обеспечении законности и правопорядка при охране объектов государственной важности // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2014. № 7.
5. Захарченко А.В. Перестройка производственно-хозяйственной деятельности НКВД СССР в условиях Великой Отечественной войны, 1941-1943 гг. // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2010. Т. 12. № 2-1.
6. Иванов В.А. Дезертирство как социально-политическое явление // Духовная сфера общества. 2015. № 12.
7. Из истории милиции Советской Украины / под ред. П.П. Михайленко. Киев, 1965.
8. Отдел реабилитации и архивной информации информационного центра ГУВД Алтайского края. Ф. 4. Оп. 4. Д. 1.
9. Отделение специальных фондов отдела архивной информации и реабилитации информационного центра УВД Омской области. Ф. 2. Оп. 2. Д. 7.
10. Сальников В.П., Степашин С.В., Янгол Н.Г. Органы внутренних дел Северо-Запада России в годы Великой Отечественной войны. СПб., 1999.
11. Центр документации новейшей истории Омской области. Ф. 371. Оп. 6. Д. 150.
12. Шатилов С.П. Деятельность милиции Западной Сибири в борьбе с дезертирством в годы Великой Отечественной войны // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2004. Вып. 6.
13. URL: <http://maxpark.com/community/5652/content/2967451>.

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

УДК 343.2:343.34

Л.И. Бутусова

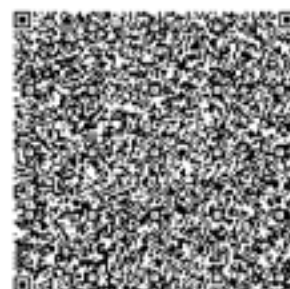
адъюнкт Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: Lina-Igorevna-B@yandex.ru

ХАРАКТЕРИСТИКА И СУЩНОСТЬ КИБЕРПРЕСТУПЛЕНИЙ

В статье рассматривается понятие киберпреступности, раскрываются основные отличия данного вида преступлений от компьютерных преступлений, дается определение понятия «киберпреступление».

Ключевые слова: киберпреступность, киберпреступления, глобализация, международное право, интернет, компьютерные преступления, высокие технологии, киберпространство.



L.I. Butusova

a postgraduate student of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Y. Kikot

E-mail: Lina-Igorevna-B@yandex.ru

CHARACTERISTIC AND ESSENCE OF CYBERCRIMES

The article discusses the concept of cybercrime, reveals the basic differences of this type of crime from computer crime, deals with the definition «cybercrime».

Keywords: cybercrime, cybercrimes, globalization, international law, Internet, computer crime, high technology, cyberspace.

В условиях функционирования глобальных компьютерных сетей киберпреступность приобретает транснациональный характер, вследствие чего меры борьбы с ней должны предусматриваться не только в национальном законодательстве. Представляется целесообразным обозначить важность сотрудничества государств в борьбе с таким видом международной преступности.

В целях эффективной борьбы с киберпреступностью для использования киберпространства в мирных целях необходимо осуществление эффективного взаимодействия государств и иных субъектов международного права [2, с. 23-24]. Но такая объединенная борьба невозможна без глубокого понимания правовых проблем и регулирования информационных сетей. Стремительное развитие ин-

дустрии высоких технологий и всемирное внедрение их во все сферы жизни общества определяют дальнейшие правовые и социальные сложности, с которыми сталкиваются правоохранительные органы и законодатели, что является важным шагом к потенциальному формированию механизмов своевременного и эффективного реагирования на рост и развитие киберпреступности.

Понятие «киберпреступность» (англ. cybercrime) часто употребляют наряду с понятием «компьютерная преступность» (англ. computer crime), причем нередко данные понятия используют как синонимы. Но такое употребление терминов некорректно. В статье поднимается вопрос о разграничении понятий «киберпреступность» и «компьютерная преступность», исследуется префикс «кибер» и делаются выводы о том, что природа киберпреступлений уходит в науку кибернетику.

Сложность в формулировке этого понятия и отделения его от других возникает по причине невозможности выделения единого объекта преступного посягательства и огромного количества предметов преступных посягательств с точки зрения их уголовно-правовой охраны. Киберпреступления – это те виды преступлений, которые совершаются посредством не только использования компьютеров, но и других технических устройств, виртуального пространства, сети Интернет. Компьютерные же преступления можно обозначить как те, которые связаны с компьютерами, причем компьютер выступает как средство совершения преступления либо как объект посягательства, при этом использование глобальных сетей не является обязательным признаком.

На международном уровне впервые термин «киберпреступность» был использован в 1986 г. В Париже группой экспертов Организации экономического сотрудничества и развития было дано криминологическое определение компьютерного преступления, под которым понималось любое незаконное, неэтичное или неразрешенное поведение, затрагивающее автоматизированную обработку и (или) передачу данных [7, с. 9].

На X Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Вене 10-17 апреля 2000 г., было разработано правовое определение термина «киберпреступность». Данный термин «охватывает любое преступление, которое может совершаться с помощью компьютерной системы или сети, в рамках компьютерной системы или сети или против компьютерной системы или сети» [1, с. 10]. Следовательно, это может быть лю-

бое преступление, которое совершено в электронной среде.

Если рассмотреть Конвенцию Совета Европы о киберпреступности ETS № 185 (далее – Конвенция СЕ, 2001 г., Будапешт) [6], то мы увидим, что в данной Конвенции употреблен термин *cybercrime*, а не *computer crime*. Согласно этой Европейской конвенции по киберпреступлениям киберпреступления – это правонарушения, направленные против конфиденциальности, целостности и доступности компьютерных систем, сетей и данных, а также неправомерное использование указанных систем, сетей и данных.

Важно отметить тот факт, что при использовании понятия «киберпреступность» лишь только в аспекте компьютерных преступлений происходит искажение данного термина, его неполноценность по отношению к тем областям преступлений, которые оно охватывает, например в качестве киберпреступлений следует считать правонарушения, совершенные с использованием мобильных средств связи, в частности, выражающиеся в форме распространения детской порнографии по сотовой связи и мошенничества с оплатой услуг связи. Термин «киберпреступность» используется в более широком понятии и охватывает большее количество деяний, в т.ч. и компьютерные преступления. В свою очередь, компьютерные преступления охватывают деяния, совершаемые против компьютеров или компьютерных данных.

Киберпреступления включают в себя «не только деяния, совершенные в глобальной сети Интернет, но и в информационно-телекоммуникационной сфере, где информация, информационные ресурсы, техника могут выступать предметом преступных посягательств, средой, в которой совершено правонарушение, и средством или орудием преступления» [5, с. 186-188]. Киберпреступления – это умышленные преступные деяния, совершаемые в виртуальном пространстве с использованием телекоммуникационных способов и средств [3, с. 9-26]. При этом компьютеры, их программное обеспечение, сеть Интернет или средства и сети мобильной связи являются либо орудиями, либо предметами посягательств.

Следует указать, что некоторые преступления в киберпространстве могут быть отнесены к уже существующим видам традиционных преступлений, в состав которых можно включить компьютерные сети и информационно-коммуникационные сети, посредством которых они совершаются, как факультативный признак. Поэтому при определении категорий киберпреступлений проходит тонкая грань, где телекоммуникационные средства должны

являться необходимым признаком при их квалификации.

Однако ограничение понятия киберпреступлений рамками сети Интернет не целесообразно, т.к. данный вид преступлений включает в себя не только преступления, совершенные в сети Интернет и посредством ее пользования, но и все виды преступлений, совершенные в информационно-телекоммуникационной сфере, где информация, информационные ресурсы, информационная техника могут являться целью преступных посягательств, средой, в которой совершаются правонарушения и средством или орудием преступления. Итак, киберпреступления – это правонарушения экономического, политического и социального характера, выражающиеся в форме совершения незаконных деяний (действий, бездействия) во всех сферах общественной жизнедеятельности с помощью сети Интернет и иных средств электронной коммуникации.

Следует указать, что в настоящее время понятия «киберпреступление», «киберпространство» юридически не закреплены на международном уровне, но постоянно употребляются в правоохранительной сфере и рассматриваются в трудах отечественных и зарубежных ученых и исследователей. Также ни в отечественной уголовной и криминалистической науках, ни в международных договорах все еще не разработано и не принято четкое определение понятия компьютерного преступления.

В соответствии со «Справочным документом для семинара-практикума по преступлениям, связанным с использованием компьютерной сети», подготовленным X Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями от 2000 г., киберпреступления подразделяются на две категории:

а) киберпреступление в узком смысле (компьютерное преступление): любое противоправное деяние, осуществляемое посредством электронных операций, целью которого является преодоление защиты компьютерных систем и обрабатываемых ими данных;

б) киберпреступление в широком смысле (преступление, связанное с использованием компьютеров): любое противоправное деяние, совершаемое посредством или в связи с компьютерной системой или сетью, включая такие преступления, как незаконное хранение, предложение или распространение информации посредством компьютерной системы или сети [1, с. 10].

Анализируя понятия киберпреступлений, изложенных в данном документе, можно сделать вывод о том, что их разграничение на две категории проводится в зависимости от того, является ли компьютер

и содержащаяся в нем информация объектом или средством совершения противоправных деяний. В качестве главных классифицирующих признаков, позволяющих вывести эти преступления в обособленные группы, выступают дифференцированность способов, средств и объектов преступного посягательства.

Может возникнуть вопрос о необходимости четкого определения того, что из себя представляет киберпреступность и стоит ли ее так конкретно отграничивать от других понятий и преступлений в информационной сфере. С одной стороны, и это совершенно ясно, определение необходимо для того, чтобы отграничивать столь многогранный и сложный вид преступлений от других, которые совершены в реальном, физическом, а не виртуальном мире. Хотя киберпреступления и совершаются с помощью компьютеров, компьютерных систем и сетей и в виртуальной среде, тем не менее они выходят на физический уровень и причиняют материальный вред, а значит посягают на реальные правоотношения, затрагивают интересы конкретных людей, приносят негативные последствия. Так, например, кража является уголовно наказуемым преступлением и может быть совершена с помощью киберсредств, но при этом закон не различает средств, с помощью которых осуществляется преступление.

С другой стороны, четкое разграничение киберпреступности от других преступных деяний позволяет проводить конкретную внешнюю и внутреннюю политику в области борьбы с постоянно развивающимся спектром киберугроз, восполнять многие правовые пробелы и лазейки, которыми могут воспользоваться преступники во избежание уголовной ответственности за свои преступные деяния. В самом деле многие ученые утверждают, что профилактика преступлений тесно связана с четкой дефиницией. Если государственные органы и международные организации будут знать, против чего конкретно принимать превентивные меры и разрабатывать стратегии на будущее с учетом всех развивающихся и возможных угроз, то это поможет проводить эффективную политику на государственном и международном уровнях, осуществлять надзор и принимать меры по наказанию виновных [4, с. 20].

На основании вышеизложенного необходимо выделить две содержательные составляющие сущности киберпреступности – это информационная сторона и техническая (технологическая), что позволяет существенно расширить область компьютерных преступлений и выйти за рамки понятия информационной безопасности. Иными словами, киберпреступность образует неразрывную связь, синтез двух сфер отношений, представленных ин-

формационной (в виде функционирующей и используемой в разнообразных целях информации) и технической составляющей (представляющей собой технологические условия для этого).

Обобщая различные точки зрения отечественных и зарубежных ученых, учитывая позицию законодателей ряда стран, практику противодействия киберпреступности, мы считаем, что к числу киберпреступлений целесообразно отнести как преступления в информационной сфере, так и преступления с использованием компьютерных технологий и систем, совершаемые с помощью телекоммуникационных средств связи.

Принимая во внимание результаты исследования, мы предлагаем следующую научную дефиницию преступления, совершенного в киберпространстве. Киберпреступление – это общественно опасное деяние (в форме действия либо бездействия), которое совершается в информационно-телекоммуникационной сфере с использованием телекоммуникационных способов и средств, с помощью технических устройств, компьютерных сетей и систем, их программных компонентов в отношении информации, размещенной, используемой, обрабатываемой во всех информационно-телекоммуникационных сетях.

Литература

1. Справочный документ для семинара-практикума по использованию компьютерной сети «Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями» // Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями: сборник документов. М., 2002.
2. Федулов В.И. Компьютерный терроризм как инновация современного высокотехнологичного общества // Вестник Московского областного государственного университета. Серия: Юриспруденция. 2007. № 1-2.
3. Чекунов И.Г. Современные киберугрозы. Уголовно-правовая и криминологическая квалификация киберпреступлений // Право и кибербезопасность. 2012.
4. Шалягин Д.Д., Пузырева Ю.В. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: учебное пособие. М.: Московский университет МВД России, 2014.
5. Щетилов А. Некоторые проблемы борьбы с киберпреступностью и кибертерроризмом // Информатизация и информационная безопасность правоохранительных органов. XI межд. конф. М., 2002.
6. Convention on Cybercrime. URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/7_conv_budapest_/7_conv_budapest_en.pdf (дата обращения: 17.09.2015).
7. OECD, Computer – Relates Crime: Analysis of Legal Policy. Paris, 1986.

УДК 342.7

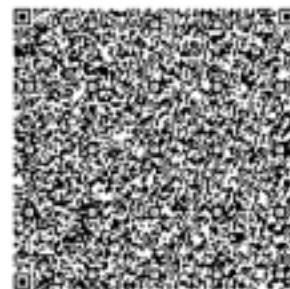
В.С. Зубкова

Алтайский государственный университет

ВЛИЯНИЕ ПРИНЦИПА ЕДИНСТВА ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ НА РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

На основе научного материала в статье исследуются вопросы применения и реализации принципа единства прав и обязанностей в Российской Федерации. Анализируется конституционализм и его соотношение с принципом единства прав и обязанностей личности.

Ключевые слова: конституционное право, единство прав и обязанностей, конституционализм, Российская Федерация.



V.S. Zubkova

Altai State University

INFLUENCE OF THE UNITY OF THE RIGHTS AND DUTIES PRINCIPLE ON THE DEVELOPMENT OF RUSSIAN CONSTITUTIONALISM

The article researches the problems of application and realization of the unity of the rights and duties principle in the Russian Federation on the bases of some scientific materials. The constitutionalism and its correlation with the principle of the unity of the rights and duties have been researched.

Key words: constitutional law, unity of the rights and duties, constitutionalism, the Russian Federation.

Принципы правового статуса личности выступают в качестве одного из неотъемлемых элементов юридической конструкции правового статуса личности. Как известно, под принципом (от лат. *principium* – начало, основа) понимается основное, исходное положение какой-либо теории, учения, науки [17, с. 538]; руководящая идея, пронизывающая содержание явления, предмета, категории или процесса. В науке конституционного права принципы рассматриваются как идеи, имеющие фундаментальное значение для развертывания конституционно-правового знания, в основу которых кладется та или иная мировоззренческая позиция, закономерность, выявленная практикой, или сформулированное умозрительно положение, являющееся плодом научной мысли [1, с. 166]. Особое значение имеет конституционный принцип, или принцип, сформулированный в конституции государства. Конституционный принцип есть исходное, руководящее положение конституции, интегрирующее в себе содержание нормативного регулирования некоторого

круга общественных отношений в сфере определения правового положения личности в обществе и государстве, основ социально-экономического, культурного и политического устройства общества, основ организации и функционирования государства [13, с. 99].

В отечественной конституционно-правовой науке существуют различные определения принципов правового положения личности: исходные начала, составляющие теоретико-методологический и правовой стержень положения личности; руководящие начала, цементирующие, объединяющие в одно целое комплекс структурных элементов правового положения личности, дающие его философско-идеологическое обоснование [2, с. 90]; признаваемые и охраняемые правом, государством начала, исходя из которых осуществляются использование прав и свобод человека и гражданина, выполнение его обязанностей [9, с. 183]; лежащие в основе правового статуса личности исходные, руководящие начала, ведущие идеи и установки, отражающие коренные

отношения между государством и человеком [4, с. 60].

Обобщая определения принципов правового статуса личности под различным углом зрения, можно одновременно отметить, что они отражают наиболее важные закономерности взаимоотношений людей между собой и отдельного человека с обществом и государством. Таким образом, в целом под принципами правового положения личности следует понимать устойчивые, фундаментальные идеи и начала, интегрирующие в себе содержание нормативно-правового регулирования провозглашаемых в государстве прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, а также условий их реализации.

Принцип единства прав и обязанностей личности был выдвинут еще К. Марксом и Ф. Энгельсом как одно из программных требований борьбы рабочего класса против капитализма [3, с. 64]. Пожалуй, следует признать, что конституирование принципа единства прав и обязанностей человека и гражданина стало возможным в связи с утверждением принципов свободы личности и равноправия, осуществления взаимоотношений между членами общества и членом общества с государством на основе конституции и законов. Следует согласиться с мнением Т.С. Грачева о том, что «принцип единства прав и обязанностей не только упрочивает правовое положение личности, но и, как следствие, детерминирует и определенным образом направляет ее юридически значимое поведение. Регулятивная "мощь" принципа единства прав и обязанностей реализуется в конкретных правоотношениях, где он выступает залогом их должного формирования и беспрепятственного осуществления» [8, с. 31]. При этом в текстах конституций, иных учредительных политико-правовых актов идея единства прав и обязанностей может либо вытекать из основных положений, указывающих на единство социально-правовой природы личности, либо из содержания корреспондирующего начала установленной взаимосвязи отдельных прав и обязанностей личности, либо из прямого закрепления единства прав и обязанностей личности в качестве одного из важнейших принципов конституционного (правового) положения личности.

Принцип единства прав и обязанностей личности вытекает из необходимости сбалансированного поведения людей в различных сферах их жизнедеятельности, соблюдения целостности общественных и индивидуальных интересов. Как уже отмечалось ранее, правам и свободам отдельного лица корреспондируют соответствующие обязанности перед другими лицами, сообществом людей и государством [10, с. 153-155].

Принцип единства прав и обязанностей личности относится к конституционно-правовым принципам, т.к. является основой конституционного строя демократического государства. Не во всех конституциях данный принцип находит закрепление. При этом он может проявляться в иных нормативно-правовых актах в области конституционного права. Под принципом единства прав и обязанностей следует понимать специальный принцип конституционного права, отражающий взаимоотношение конституционных прав и конституционных обязанностей при определении правового статуса личности, а также иных участников конституционных правоотношений.

Конституционные права и свободы – это закрепленные в Конституции РФ и гарантированные государством возможности, позволяющие каждому человеку и гражданину свободно и самостоятельно избирать вид и меру своего поведения, созидать и пользоваться предоставленными ему социальными благами как в личных, так и в общественных интересах [5, с. 135]. Для человека и гражданина права и свободы в Российской Федерации являются условием достойного и свободного существования, социальной предпосылкой для удовлетворения своих потребностей. Для государства значимость конституционных прав выражается в том, что обеспечение их реализации характеризует его как демократическое и правовое государство [7, с. 93]. В свою очередь, конституционные обязанности представляют собой установленные в соответствии с потребностями развития общества и государства Конституцией РФ государственно-властные требования к личности относительно вида и меры ее должного поведения [14, с. 144].

Развитие государств в XVII-XXI вв. в соответствии с принципами признания суверенитета народа, свободы личности, равноправия, верховенства права и закона концентрированно выражено в теории и практике конституционализма. Конституционализация в самом общем смысле – это постоянно протекающий процесс воздействия норм и принципов конституционного права на нормы и принципы иных отраслей права. В более узком смысле это процесс приведения норм иных отраслей права в соответствие с нормами Конституции РФ. Как отмечает И.А. Кравец, конституционализация может использоваться в конституционном праве для обозначения двух разновекторных процессов регулирования общественных отношений с помощью правовых норм высшего порядка. Во-первых, особая значимость для общества и государства отдельных видов общественных отношений способна обуславливать

потребность регулирования их в конституции, а потому конституционное регулирование может расширять свой объект. Во-вторых, действующая в стране конституция с помощью эшелонированного и многоуровневого конституционного законодательства может распространять свое регулирующее воздействие на всю систему права и законодательства.

Схожего мнения придерживается и В.И. Крусс. В частности, он пишет: «Именно потому, что текст Конституции РФ является универсальным источником права, т.е. правом в его социально-природной, смыслообразующей, актуальной и потенциальной подлинности, постольку и конкретизация этого текста есть единственно возможный и принципиально необходимый путь обеспечения конституционной целостности (конституционализации) права». Обобщая различные взгляды российских исследователей, конституционализацию отдельных сфер правового регулирования можно определить как процесс ориентирующего и системного воздействия принципов и норм Конституции РФ, конституционного права в целом на определенные общественные отношения в рамках признанной природы этих принципов и норм как базовых, требующих развития в принципах и нормах иных отраслей права [6, с. 9-18; 12]. Конституционализм охватил различные сферы жизни человека как индивида, общественного существа и члена государственно образованного общества (гражданина государства). Одной из примет развивающегося конституционализма стало обновление содержания правового статуса личности на основе признания индивидуальной свободы, формально-юридического равенства (равноправия), естественных прав и обязанностей, особой природной и общественной ценности человека. «Права, свободы и обязанности личности – явление естественноисторическое, это значит, что они возникают и развиваются на основе природной и социальной сущности человека с учетом исторической динамики общества, постоянно изменяющихся условий человеческого бытия. Пра-

ва, свободы и обязанности образуют совокупность принципов и норм, регулирующих определенные общественные отношения. Отсюда необходимость познания этих принципов и норм, раскрытия закономерности, присущей этой отрасли человеческих отношений» [17, с. 538]. Одновременно на протяжении почти трех столетий происходило изменение круга прав, свобод и обязанностей личности, наполнение их новым содержанием и условиями их реализации. В основе прав, свобод и обязанностей личности лежит естественно-правовая доктрина, которая формировалась довольно-таки долго [16, с. 224-245]. Права и свободы развивались параллельно с обязанностями личности, по сути, между ними шла борьба, развившаяся в проблеме соотношения. При этом права и свободы личности вытесняли обязанности [18, с. 28]. Права личности больше всего интересны ей как существу природно-социальному и свободному, а обязанности личности интересны в первую очередь государству как системе социальной [11, с. 231].

Таким образом, изучение различных подходов к определению места и роли конституционных прав и обязанностей личности позволяет утверждать следующее. Во-первых, конституционализация в самом общем смысле – это постоянно протекающий процесс воздействия норм и принципов конституционного права на нормы и принципы иных отраслей права. Во-вторых, права и обязанности личности прошли сложный этап становления, при этом принцип единства прав и обязанностей личности является основополагающим началом, пронизывающим содержание конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, гарантий их реализации. В-третьих, актуализация исследования принципа единства прав и обязанностей имеет, помимо прочего, важнейший нравственный аспект. Эталоны поведения, сформулированные в виде прав и обязанностей, – это ценности, в которых выражены господствующие в социуме представления о должном, необходимом, целесообразном, справедливом.

Литература

1. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. М., 2001.
2. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008.
3. Вихарев С.Р. К. Маркс и Ф. Энгельс об идее демократического централизма // Правоведение. 1973. № 6.
4. Воеводин Л.Д. Юридические гарантии конституционных прав и свобод граждан. М., 1987.
5. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997.
6. Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики (развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). М., 2002.
7. Галиев Р.С., Васильков К.В. Конституционное право на свободную передачу и распространение информации и проблемы его реализации сотрудниками полиции // Гражданское общество и правовое государство: мат-лы международной научно-практической конф-ции: в 2 т.; т. 1 / под ред. Л.В. Тена, С.Н. Бабурина. Барнаул: Изд-во ААЭП, 2015.
8. Грачев Т.С. Права и обязанности: модели единства // Вектор науки. 2009. № 5(8).

9. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Принципы правового статуса человека и гражданина // Конституционное право России. М., 2010.
10. Конституционное право России: учебник. М., 2010.
11. Конституция Российской Федерации: доктринальный комментарий (постатейный) / под ред. Ю.А. Дмитриева. М., 2009.
12. Кравец И.А. Понятие и способы конституционализации правового порядка // Российский юридический журнал. 2003. № 4.
13. Невинский В.В. Конституционные принципы и статус личности в России // Конституционные основы экономических и социальных отношений. Конституционная юстиция / под ред. А.А. Ливеровского. СПб., 2006.
14. Невинский В.В. Конституционные права, свободы и обязанности человека и гражданина // Конституционное право России / отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин. М., 2010.
15. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. М., 2010.
16. Права человека накануне XXI века. М., 1994.
17. Словарь иностранных слов: свыше 21000 слов / отв. ред. В.В. Бурцева, Н.М. Семенова. М., 2009.
18. Эбзеев Б.С. Советское государство и права человека. Конституционные вопросы / под ред. И.Е. Фарбера. Саратов, 1986.

УДК 342.25

О.Л. Казанцева, канд. юрид. наук

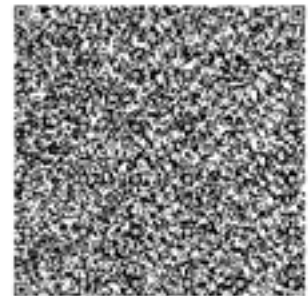
Алтайский государственный университет

E-mail: verwaltung@mail.ru

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ: КУРС НА ЦЕНТРАЛИЗАЦИЮ

В статье анализируются состояние, опыт проведенных реформ, перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации. На основе анализа действующего законодательства, полномочий органов публичной власти делается вывод о подчинении органов местного самоуправления органам государственной власти, прежде всего регионального уровня, что противоречит назначению и сущности местного самоуправления, предлагаются меры по выстраиванию конституционной модели взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, государственная власть, взаимодействие, законодательство.



O.L. Kazantseva, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Altai State University

E-mail: verwaltung@mail.ru

LOCAL SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA: TOWARDS THE CENTRALIZATION

The article examines the state, experience of reforms and development of local self-government in the Russian Federation. It is concluded that there is subordination of local governments to public authorities, particularly regional level, which is contrary to the purpose and essence of local self-government, proposes measures for establishing a constitutional model of interaction of state authorities and local self-government. It is based on the analysis of the current legislation, public authorities' powers.

Key words: local governance, state power, interaction, law.

В соответствии с Конституцией РФ источником власти в России является многонациональный народ, который осуществляет ее непосредственно либо опосредованно через органы государственной власти и местного самоуправления (ст. 3) [4]. Местное самоуправление является самостоятельным, осуществляет вопросы местного значения, имеет свой бюджет, муниципальную собственность, самостоятельно формирует систему и структуру органов местного самоуправления, которые не входят в единую систему органов государственной власти (ст. 12).

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ

№ 131) стал необходимой базой для осуществления местного самоуправления в России. Можно сказать, что муниципалами на него возлагались большие надежды. Федеральный закон систематизировал нормы об организации местного самоуправления в России, конкретизировал полномочия органов местного самоуправления, закрепил территориальную, организационную, экономическую основу местного самоуправления, порядок участия граждан в осуществлении местного самоуправления, нормотворческую деятельность органов местного самоуправления [8].

С момента принятия закона в него систематически вносились и вносятся изменения и дополнения,

которые корректируют основы местного самоуправления. Это свидетельствует о нестабильности законодательства в области местного самоуправления, дезорганизует работу органов местного самоуправления и порождает ряд сложностей при реализации положений ФЗ № 131. Следовательно, государство, признавая и гарантируя местное самоуправление, еще не определилось с его моделью, а это значит, что судьба данного института еще не определена, как и не определено положение местного самоуправления в системе органов публичной власти, что затрудняет процесс выстраивания взаимоотношений местного самоуправления с государством в лице его органов.

Предоставляя право органам государственной власти субъектов РФ определять в законах субъектов РФ выборы глав муниципальных образований путем прямых, всеобщих, равных выборов либо путем выбора их представительными органами, законодатель предоставил субъекту РФ, по сути, решать вопросы формирования органов местного самоуправления. Безусловно, предпочтительным для большинства субъектов РФ оказался второй вариант выборов главы муниципального образования. При этом мнение непосредственно самого населения конкретного муниципального образования как источника власти уже не учитывается, поскольку закон субъекта РФ является для муниципальных образований обязательным для применения. Таким образом, законодательно закреплено право органов государственной власти на отмену прямых выборов глав муниципальных образований, что свидетельствует о введении административных методов управления «на местах» и нарушении конституционного права населения на территориальную самоорганизацию. Такая тенденция складывается вопреки заявлению В.В. Путина, который на пресс-конференции 19 декабря 2013 г. сказал: «Мэров надо только выбирать. Дело в том, что муниципалы – это самый близкий уровень власти к людям. Поэтому мэры должны быть такими, которых народ лично будет знать, чтобы прийти к нему, сесть и поговорить о проблемах и путях решения» [7]. Возникает, на наш взгляд, нелогичная ситуация, при которой население отдалается от власти, которую оно же призвано осуществлять.

Конституция РФ предусмотрела, что местное самоуправление осуществляется с учетом исторических и иных местных традиций, которые также не учитываются при принятии законов в субъектах РФ о выборах главы муниципального образования.

ФЗ № 131 ввел норму, предусматривающую избрание главы муниципального образования представителем органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса (подп. 1

п. 1 ст. 36). Глава муниципального образования, избираемый депутатами представительного органа из кандидатов, представленных конкурсной комиссией, становится одновременно главой местной администрации (подп. 5 п. 1 ст. 36). Таким образом, органы государственной власти субъектов РФ непосредственно влияют на процесс избрания главы муниципального образования и начинают строить свои отношения с органами местного самоуправления на основе принципа «власти и подчинения».

Очень важно, определяя порядок и формы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, учитывать сущность и назначение местного самоуправления, а также интересы государства и местного самоуправления [1].

В процессе реформирования местного самоуправления особое место необходимо отводить взаимодействию между региональными и муниципальными органами публичной власти, которые наиболее приближены к населению [5, с. 71]. Уже можно говорить о том, что устоялись определенные универсальные конституционные принципы такого взаимодействия (верховенство, высшая юридическая сила и прямое действие Конституции РФ, федерализм, национально-территориальное самоопределение и пр.) и специфические для этого взаимодействия конституционные принципы: организационной и функциональной обособленности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления; самостоятельности упомянутых органов в пределах своей компетенции; взаимной ответственности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления; осуществления полномочий органами публичной власти того уровня, на котором они могут быть реализованы наиболее эффективно (субсидиарность) [6, с. 30; 3, с. 14].

Однако не все провозглашенные принципы в полной мере реализуются на практике. Так, например, принцип взаимной конституционной (публично-правовой) ответственности органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления имеет прямое отношение к взаимодействию органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления. К конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов РФ можно отнести ответственность должностных лиц органов государственной власти и должностных лиц органов местного самоуправления за неисполнение муниципальных правовых актов (п. 3 ст. 6 ФЗ № 131). Конституционно-правовая ответственность органов местного самоуправления может проявиться в отрешении от должности главы муниципального образования или

главы местной администрации актом руководителя высшего исполнительного органа государственной власти (высшего должностного лица) субъекта Российской Федерации (ст. 74 ФЗ № 131).

При этом очевидно, что в условиях включения органов местного самоуправления в «вертикаль» органов публичной власти, прежде всего исполнительной власти, шансы привлечения органов государственной власти, должностных лиц субъектов РФ органами местного самоуправления к публично-правовой ответственности ничтожны. Механизм юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления скорее говорит о ее одностороннем характере. При этом причиной неисполнения органами местного самоуправления своих полномочий зачастую служат правонарушения со стороны органов государственной власти субъектов РФ (например, невыполнение обязанности органа государственной власти о передаче необходимых финансовых ресурсов для выполнения переданных им региональных государственных полномочий). Очевидна незаинтересованность органов государственной власти субъектов РФ в правовом регулировании взаимной ответственности. Безусловно, это не лишает права указанных органов на обращение в Конституционный Суд РФ, конституционные (уставные) суды субъектов РФ, а также в общие и арбитражные суды.

Самостоятельность органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления предполагает правоустанавливающую, организационную, компетенционную и бюджетную самостоятельность каждого из уровней публичной власти. Согласно этому принципу сущность взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления заключается в том, что они не находятся в государственно-правовом подчинении друг у друга, выступая по вопросам собственного ведения скорее как партнеры. Однако в силу объективных обстоятельств «партнерские» отношения между двумя уровнями публичной власти на практике тяготеют к отношениям «власти и подчинения». Как бы ни старался федеральный законодатель подчеркнуть самостоятельность местного самоуправления, он объективно наделяет представительные и исполнительно-распорядительные органы муниципальных районов и городских округов полномочиями государственного, административно-режимного характера.

ФЗ № 131 предусматривает, что установление местных налогов, сборов является исключительной компетенцией представительных органов местного самоуправления (ст. 35), однако перечень местных налогов исчерпывающе установлен Налоговым ко-

дексом РФ, и органы местного самоуправления не могут вводить дополнительные налоги. Закрепленные за местным самоуправлением налоговые доходы являются недостаточными и не позволяют функционировать местному самоуправлению эффективно. В связи с этим необходимо предпринимать дальнейшие шаги по укреплению финансовой основы местных бюджетов, расширять перечень доходных источников, в т.ч. местных налогов, поскольку налоги и иные обязательные платежи являются основными источниками местных бюджетов. Размытые законодательные формулировки вопросов местного значения, нечеткость правового регулирования полномочий местного самоуправления, предоставленная возможность местному самоуправлению решать вопросы, не отнесенные к вопросам местного значения за счет собственных доходов местных бюджетов, не позволяют качественно исполнять полномочия в пределах закрепленных за местным самоуправлением доходов. Все это позволяет говорить о декларативности принципа самостоятельности местных бюджетов.

Учитывая существующее положение дел, формируется мнение о том, что фактически подлинное местное самоуправление в России не сложилось.

В целом необходимо отметить, что построение местного самоуправления как института гражданского общества должно строиться на основе законодательства и, прежде всего, конституционных положений (ст. 12, 32, 131 Конституции РФ). Принимаемые субъектами РФ законы не должны противоречить Основному Закону государства и федеральному законодательству. Несмотря на централизацию правового регулирования местного самоуправления (большая часть вопросов в сфере местного самоуправления разрешается на уровне ФЗ № 131), существуют противоречия и коллизии федерального и регионального законодательства. До тех пор, пока государство будет решать вопросы организации местной власти и вмешиваться в работу органов местного самоуправления (кроме случаев передачи отдельных государственных полномочий), о самостоятельности местного самоуправления не может быть речи.

Подводя итог исследованию, можно сделать следующие выводы:

1. Россия является правовым демократическим государством, что означает строгое следование органов государственной власти и местного самоуправления Конституции РФ и действующему законодательству.

Однако несогласованность законодательства порождает ряд проблем, к которым можно отнести: расплывчатость правовых норм, закрепляю-

щих полномочия органов государственной власти и местного самоуправления; отсутствие четкого закрепления правового статуса органов местного самоуправления; неурегулированность разграничения полномочий между различными уровнями власти и, как следствие, неопределенность в разграничении ответственности за ненадлежащее исполнение своих полномочий; фактическое отсутствие самостоятельности местного самоуправления, которая позволила бы местному самоуправлению на равных участвовать в публичных отношениях, иметь «право голоса»; отсутствие действенных и эффективных механизмов защиты прав местного самоуправления [5, с. 10].

2. На современном этапе прослеживается процесс встраивания местного самоуправления в вертикаль государственной власти, что противоречит назначению и сущности местного самоуправления.

Намечающаяся тенденция к централизации правового регулирования местного самоуправления не должна быть сведена к подчинению местного самоуправления государству. В целях развития местного самоуправления в России как института гражданского общества важно определить гарантии его осуществления, законодательно определить механизм реализации прав и обязанностей местного самоуправления.

3. В целях определения устойчивой модели и эффективных форм взаимодействия органов публичной власти необходимо прервать укоренившиеся принципы и схемы централизованного управления на региональном и местном уровнях, продумать последовательные организационно-правовые, социально-экономические и административные меры по укреплению местных сообществ.

Литература

1. Выступление В.В. Путина (29.01.2015). Семинар-совещание руководителей регионов. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/47540> (дата обращения: 02.12.2015).
2. Казанцева О.Л. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в условиях государственно-правовой централизации: монография. Барнаул, 2012.
3. Казанцева О.Л. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в условиях государственно-правовой централизации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2011.
4. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
5. Невинский В.В., Казанцева О.Л. Местное самоуправление в России: проблемы и перспективы правового регулирования // Российская юстиция. 2010. № 11.
6. Невинский В.В. Координация взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления (на примере формирования координационных структур в образовательной сфере) // Вестник Тюменского государственного университета. 2011. № 3.
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
8. Пресс-конференция В.В. Путина (19.09.2013). URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/19859> (дата обращения: 02.12.2015).

УДК 2-13:343.2

В. Лезьер, доктор филос. наук, профессор

«Центр культуры и познания» (г. Бриньоль, Французская Республика)

E-mail: vika_64@list.ru;

А.В. Сумачев, доктор юрид. наук, профессор

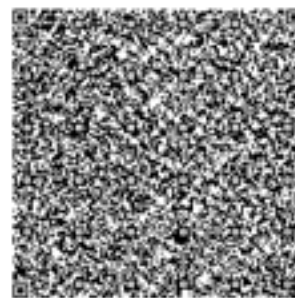
Тюменский государственный университет

E-mail: alekssumachev@mail.ru

ФОРМИРОВАНИЕ ПОНЯТИЙ ПРЕСТУПЛЕНИЯ И НАКАЗАНИЯ В РУСЛЕ САКРАЛЬНОГО

В статье осуществляется анализ категорий «преступление», «наказание», «юридическая ответственность», «вменение», «санкция» в сравнительном сопоставлении религиозных концептов сакрального и рациональных трактовок права.

Ключевые слова: религия, уголовное право, преступление, зло, грех, вменение, наказание, осуждение, порицание, оправдание, благосозидание.



V. Lezyer, PhD. (Doctor of Philosophical Sciences), professor

«Center of Culture and Knowledge» (Brinol, French Republic)

E-mail: vika_64@list.ru

A.V. Sumachev, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor

Tyumen State University

E-mail: alekssumachev@mail.ru

FORMATION OF CONCEPTS «CRIME» AND «PUNISHMENT» IN LINE WITH THE CONCEPT «SACRAL»

The article analyses the categories «crime», «punishment», «legal responsibility», «imputation», «sanction» in comparison of religious concepts of sacral and rational interpretations of the right.

Key words: religion, criminal law, crime, evil, sin, imputation, punishment, condemnation, censure, justification.

Интерес к анализу понятий «преступление» и «наказание» в русле сакрального определен тем, что в истории права вопрос о наказании наиболее адекватным образом ставится только в двух сферах – в религии и в уголовном праве. Здесь же происходит и максимальное сближение священного и правового, прослеживается идентичность мифа и логического основания наказания. Следовательно, понятие сакрального освещает феномен правового, и это видно уже из того уважения, которым юридическая деятельность пользуется со стороны религии. Карл Шмитт однажды заметил, что у церкви имеется своя особая рациональность, заключенная в ее институ-

ционализации и имеющая сущностью юридический характер [8, с. 117].

Актуальность подобной постановки проблемы можно объяснить и тем, что в истории уголовного права не было уделено достаточного внимания не только собственно религиозной составляющей политико-правового сознания, но и более глубоко-мировоззренческому пласту – традиционной мифологии, базирующейся на архаических образах и продолжающей оставаться актуальным компонентом коллективного и индивидуального мироотношения. Подробное рассмотрение локальных вариантов таких мифологических систем и конструирование

модели взаимоотношения мифологического и собственно политико-правового должны стать еще одной задачей исследования феномена, который избежал в настоящее время детального изучения. Заметим, что едва ли не единственным исследованием проблем взаимовлияния и взаимодействия уголовного права и религии является диссертация Н.С. Федосовой [7].

Юридизация морального, как ни парадоксально это звучит, означала восстановление начал божественного права. При этом, как известно, ни естественный, ни «народный» закон не был в состоянии адекватно воспринять какие-либо нравственные предписания – это может осуществить только более высокая правовая система. В сакральном правопорядке сами этические категории приобретают совершенно новую окраску, и символический смысл наказания существенным образом меняется: наказание здесь представляется в виде совокупности понятий, входящих в один ряд с такими категориями, как «осуждение», «порицание», «оправдание» и т.п.

Логика статьи определена положением о том, что истоки современного представления о преступлении и наказании мы обнаруживаем уже в русле исторического христианского законодательства, согласно которому любое отступление от ритуальных, религиозных, социальных (этических) предписаний расценивалось как грех и вина перед Богом. Внешним напоминанием о грехе полагался закон, т.к. закон императивно диктует личности путь жизненного движения и сами правила жизни, но самое главное, что именно он определяет черты и характеристики того, что следует считать грехом. Символика греха в правотворчестве складывалась из негативных («разрыв», «удаление», «отсутствие», «тщета») и позитивных («могущество», «обладание», «покорение», «укрощение») символов. И если «запятнанность» определялась только как воздействие извне, то понятие «грех» свидетельствовало о самом факте разрыва отношений. Наиболее значительным понимался тот символ виновности, который был связан с представлением о суде. Как уточнял И.А. Исаев, суд – «это гражданское образование; метафизически перенесенный в глубины души, он становится тем, что мы называем "моральным сознанием": испытывая чувство вины, мы тем самым предстаем перед невидимым судом, определяющим степень преступления, выносящим приговор и налагающим наказание. Чувство виновности становится предвосхищением самого наказания, и если грех является коллективным явлением, в котором соучаствует все сообщество, то виновность стремится индивидуализироваться» [3, с. 404].

Наказание представлялось неотделимым от вины (в свою очередь, порожденной «злом» и «грехом»); угроза наказанием, которую выражает закон, соединялась с внутренним психологическим состоянием виновности, когда грех уже перестает казаться чем-то внешним. Неизбывность и повторяемость греха инициировали переход сознания на мифологический уровень (с характерной для него цикличностью), на котором оно само некогда находилось, и в результате такой трансформации начинает формироваться своеобразная мифологема наказания. Суть этой мифологема заключается в следующем: при переходе от символов греха к символам виновности вдруг выясняется, что грех вполне реален даже тогда, когда о нем даже и не подозревают, виновность же отличается тем, что она всегда осознается человеком: образ тяжести и груза заменяется здесь образом разрыва, сдвига, скитания. «Стояние перед Богом» сменяется внутренним самоощущением вины. Такому изменению сознания, считает Поль Рикёр, мы обязаны появлением более продуманного и взвешенного смысла ответственности, которая из коллективной становится индивидуальной, из тотальной – градуированной [4, с. 437].

Следовательно, любое нарушение принятых на уровне закона установлений воспринималось как неприемлемое поведение и могло архаическим сознанием расцениваться как переход границы дозволенного и допустимого в отношениях между людьми, т.е. как *преступление*. Так, утверждение юридического закона изначально происходит через формулирование неправомерного и подлежащего исключению из социального контекста за счет угрозы наказания и применения санкции, предусмотренной за его совершение. При этом в самом корпусе неприемлемых способов поведения не выделяются деяния, которые бы наделялись признаками разрушительных последствий для общества в целом и которым была бы придана значимость четко определенного понятия преступления.

Преступление – это не ошибка, а вызов единичного вменения со стороны индивида как носителя позитивных прав и свобод. Преступление заключается в отрицании принципа права вообще, поэтому Георг Вильгельм Фридрих Гегель, выступая как теоретик уголовного права, с полным основанием и в духе созданной им диалектической логики в случае совершения такого преступления, как убийство, мог утверждать, что «человек сам должен дать согласие на наказание.., однако преступник дает это согласие уже своим деянием. Как природа преступления, так и собственная воля преступника требуют, чтобы исходящее от него нарушение права было снято. Если в возмездии вообще невозмож-

но достигнуть специфического равенства, то дело обстоит иначе при совершении убийства, которое неминуемо карается смертью. Ибо, так как жизнь составляет наличное бытие во всем его объеме, то наказание не может заключаться в некоей ценности, которой не существует, но также должно состоять только в лишении жизни» [1, с. 148, 151].

С точки зрения Г.В.Ф. Гегеля, убийца, совершая преступление, делает выбор в отношении того наказания, которому он может быть в этом случае подвергнут. Его радикальный вызов обществу, заключающийся в отрицании права на жизнь, получает надлежащий ответ со стороны публичной власти через применение такого вида наказания, как смертная казнь. Можно отметить наличие в такой позиции абстрактного логического подхода к проблеме наказания, характерного тем, что в теоретической юриспруденции получило название объективного вменения. В связи с этим ответственность определяется в традиционной пропозиции обменного принципа талиона – «око за око», «зуб за зуб» («равным за равное»). Лишение жизни как преступный акт в данном случае не вправе уповать на какое-либо снисхождение со стороны общества. Следовательно, справедливость требует за преступление назначать «равное» наказание.

В магическом и мифологическом сознании, в универсуме священного ситуация взаимодействия преступления и наказания следующая: здесь они не просто связаны между собой, они неразделимы: «запятнанность есть посягательство на порядок, определяемое через ряд запретов. Очищение возникает как поступок, нацеленный на ее устранение; очищение представляет собой совокупность актов, закодированных с помощью ритуала и призванных воздействовать на поведение, вызвавшее запятнанность, чтобы устранить ее как таковую. Наказание есть момент этого поведения устранения, этот аспект наказания называют искуплением» [4, с. 437].

Многие религиозные философы, кто занимался проблемой преступления и наказания, полагали, что нельзя ни обожествлять наказание, ни морализировать по его поводу. Первым заметным проявлением осознающей себя субъективной воли при наказании выступает отмщение. Как пишет И.А. Исаев, «для поборника справедливости возмездие – это случайная справедливость. Для него наказание есть, прежде всего, что-то нечистое; наказание – это, прежде всего, не что иное, как способ навечно включить насилие в бесконечную цепь преступлений; "бесконечное зло" возвращается на сцену и порочит справедливость. Снятие вины, таким образом, ведет к новому противоречию между законом и случайностью силы» [3, с. 404].

У В.С. Соловьева это противоречие интерпретируется в терминах религиозно-этических: из одной внешней последовательности двух отрицаний (преступление как отрицание религиозной нравственной нормы и наказание как отрицание этого первого отрицания) не может выйти ничего положительного, и злоупотребление алгебраической формулой придает подобной аргументации только характер нелепости. Философ подчеркивал, что месть и смертная казнь только порождают новое зло, игнорируя или нарушая божественный и нравственный законы и создавая дурную бесконечность компенсаций и замещений. Кроме того, внутренняя бессмысленность доктрины «отмстительной справедливости» проявляется уже в том обстоятельстве, что она не имеет никакого отношения к действующему положительному уголовному законодательству. В.С. Соловьев иронически замечал: «если бы юридическая практика соотносилась с этой доктриной, то вору в наказание полагалось бы быть обкраденным» [5, с. 66-67]. Кроме своей явной нелепости, принцип возмездия, сопровождаемый обязательным устрашением, еще и безнравственен, *противодействовать злом злу непозволительно и бесстыдно*.

Напротив, рациональный момент наказания связан с расщепленностью двух видов деятельности (претерпевания и причинения), которые юридическое мышление пытается привести к состоянию равноценности. Равноценность преступления и наказания – таков архаический смысл наказания: «оно возникает только в двойственности, доступной разумению: в двойственности совершенного преступления и понесенного наказания, в двойственности сознания осуждающего и сознания осуждаемого» [4, с. 437]. Однако и здесь логика рационального демонстрирует свою несостоятельность, ведь даже обыденный здравый смысл возмущается против предлагаемого ею решения. В русле естественного права преступление и наказание не могут быть сопоставимы по своей эквивалентности, поскольку они существуют в разных идейных и экзистенциальных планах, их причинно-следственные и синхронические связи обусловлены заметным субъективизмом и волевым напряжением оценивающего их субъекта, и кажущаяся рациональной абсолютизация этих связей на поверку оказывается безосновательной. Установление «равного» преступлению наказания вовсе не решает проблемы.

Но вопреки философско-религиозному юридическое мышление упорно выстраивает свою причинно-следственную цепочку, ведущую от преступления к наказанию, невзирая на всю парадоксальность этой связи и очевидную несопоставимость сущностных качеств, присущих первому и второму.

Эквивалентность устанавливается субъективным актом оценки, мотивированным психологической установкой и «предрассудком» или традицией. Обращение судьи к тексту закона не меняет существа дела, ведь и сам закон является не более чем консервантом этих мотиваций.

Именно в сфере уголовного права рациональность проявляется особенно рельефно. Об этом пишет И.А. Исаев: «определить меру наказания, соответствующую проступку, максимально точно сопоставить тяжесть вины и тяжесть наказания – все это сфера деятельности разума. Парадоксально здесь следующее – то, что в наказании кажется наиболее рациональным (соответствие его тяжести преступления), оказывается наиболее иррациональным, – это предположение о том, что наказание сглаживает тяжесть преступления» [3, с. 408].

С понятием наказания тесно связано понятие *юридической ответственности*, которая есть оборотная сторона правонарушения как фактора, который ее порождает. Правонарушение в этом случае воспринимается как вызов, который был брошен тем или иным лицом системе действующего правопорядка и во многих случаях, особенно при совершении тяжких преступлений, всегда оценивался как выражение индивидуального произвола. Ранняя история показывает пример того, как неадекватно действует и применяется рациональный или аксиологический расчет при определении меры ответственности. Во многих случаях восприимчивость в определении меры наказания за правонарушение связывалась с религиозностью и системой верований общины. Единственным объяснительным принципом, который может быть здесь применен, является ссылка на сам факт нарушения запрета. Мы можем выделить несколько исторических нормативов юридической ответственности:

1) смертная казнь как законное лишение жизни человека государством и обществом;

2) денежный штраф в силу отсутствия строгого эквивалентного соотношения между нарушением права и количественным размером его возмещения представляет собой форму чистой реакции силового характера, которая в своем публично-правовом выражении определяется фискальным интересом государства и не связана с техникой взаимного экономического расчета;

3) изгнание из рода (лишение родины);

4) возвращение в первоначальное положение по сделке (*restitution in integrum*);

5) изоляция от общества (лишение свободы);

6) принудительный труд как следствие неуплаты долга, впадение в кабалу (лишение имущественной и личной свободы).

Обычно историки права обращаются к такому наиболее архаическому виду наказания, обладающему статусом высшей меры в возможном публичном лишении, как изгнание из рода, вполне обоснованно полагая, что древний человек не мог существовать вне общины. Изгнание из рода по своим социально-антропологическим последствиям являлось равнозначным лишению человека жизни. Изгнание или удаление из рода в современном понимании нельзя относить к лишаящим способам воздействия, подобным таким видам юридической ответственности, как смертная казнь, телесные наказания либо лишение имущества; его нельзя признать изоляцией от общества в общепринятом смысле этого слова. Напротив, здесь человека предоставляют самому себе и делают его по форме максимально свободным существом. Однако именно здесь наказание проявляет свою оборотную сущность. Если расценивать действие виновного лица как проявление своеволия и нарушение устоев по собственному произволу, то именно свобода от совместного пребывания с соплеменниками и будет являться адекватной мерой воздействия на индивида. Отсюда следует, что при максимальном чувстве коллективной принадлежности индивида к родовому целому как пространству, которое его объемлет до степени органической соединенности с ним, изгнание из рода может расцениваться как антропологический разрыв и отпадение от источника жизни. Здесь устанавливается указательный, адресный характер в последовательности действий в рамках коллективного целого, и образуются первичные представления о причинности в поведении человека.

Обращение к древним законодательным памятникам убеждает нас в том, что смертная казнь считалась одним из распространенных видов наказания, причем она применялась и за преступления, которые по нынешним меркам нельзя признать деяниями, представляющими общественную опасность. Иными словами, распространенность смертной казни в этих случаях нельзя связывать с расчетом на постороннее, мирское благо, утверждение принципов талиона либо социальной превенции. Здесь действует механизм реакции, который связан с абсолютной и безусловной неприкосновенностью запрета, нарушение которого связано с действием, максимально обеспеченным разрушительными ресурсами; действием, обладающим потенциалом ответного силового импульса, основанного на установлении, имеющем религиозный, вселенский смысл.

Следовательно, в русле этих представлений формировалась модель архаического типа *вменения*, поскольку вменение является условием и основанием для генеалогии ранее указанных видов

ответственности, базируется на социальной космологии, имеющей религиозные основания. Виновное лицо предстает носителем разрушительного начала, и признак опасности связывается не столько с интенсивностью разрушительного действия, сколько с самим фактом совершения такого действия, его негативным признаком вообще, а также с тем, что постепенно формируется дифференцированное представление о носителе такого начала. Как указывал известный теоретик права XX в. Ганс Кельзен, «разница между причинностью и вменением состоит в том, что отношение между условием как результатом, выражаемыми законом природы, – в отличие от отношений между условием и (по) следствием, описываемым моральным и юридическим законом, – не создаются установленной людьми нормой и не зависят ни от какого вмешательства со стороны человека. Поскольку специальный смысл акта, которым устанавливаются отношения между условием и следствием в моральном или юридическом законе, есть норма, то здесь можно говорить о нормативных отношениях – в отличие от каузальных. "Вменение" – это термин для обозначения нормативных отношений. Эти отношения – и только они – выражаются глаголом "должен", когда он употребляется в моральном и юридическом законе. Цель вменения имеет конечный член, в то время как в каузальном ряду ничего подобного нет» [6, с. 123-124].

В контексте генеалогического анализа юридической ответственности можно говорить об истории вменения или об истории формирования схематизма совести со всеми ее атрибутами. Исторические приключения вменения и привели к формулировке современного понятия состава преступления с его составляющими: объектом и субъектом преступления, объективной и субъективной сторонами. В этом отношении вменение как способ индивидуального установления причастности лица к совершению того или иного вредоносного действия и схематизм определения его виновности в этом переходят на новый уровень, потому что вменение начинает связываться с системой должного.

Должное представляет собой принадлежность сущего как всякий реально протекающий процесс, но его присутствие основано на феномене следования и носит процессуальный, динамический, а не статический характер. Должное выступает в модификациях преодоления неприемлемого и неправомерного, в динамике отношений между людьми. Должное не является нормой, как оно сформулировано в законе; должное есть динамическая «аура» юридической нормы, создаваемая процессуальной составляющей следования ей, исполнения ее требования и точного, безошибочного пользования этой

нормой при ее применении и использовании. Источником должного являются благо и польза, поэтому неслучайно Г.В.Ф. Гегель отождествлял процесс должноствования с динамикой благосозидания.

В исторических параметрах вменения выделяются унифицированные схемы публичной и частной аксиологии, где противоправность как неприемлемое, недолжное и оппозиция по отношению к правовому качеству социальной действительности начинает квалифицироваться в экспозициях отрицания права. При этом право понимается как позитивный и утвердительный процесс в устройении общих дел, а неправое – как ошибочное либо симулятивное использование права. При отрицании права следует говорить о принципиальной нерцептивности и неприемлемости индивидуального акта для общества, когда он несет в себе разрушительное свойство общественной опасности и получает номинацию преступления.

В известной работе американского антрополога Мэри Дуглас «Чистота и опасность» наглядно представлена эмпирическая аксиология древних обществ, базирующаяся на указанных регулятивных экспликациях чистоты и опасности, находящихся между собой во взаимной обращаемой нормологической связи. Эта нормативная связь обусловлена представлением об аномалии и разрушении как результатах действия внешних и внутренних для сообщества причин. Как указывает автор, архаический человек находится в контексте всепроникающего воздействия этой космологии, поэтому условием, гарантирующим его самосохранение, является именно феномен чистоты как фактор, обеспечивающий самообладание и власть человека над окружающими обстоятельствами, юридической ответственности к виновному лицу. Эта ответственность видоизменяется в зависимости от характера правонарушения и по своим силовым конфигурациям может представлять собой принуждение, которое фиксируется актом государственной власти, содержащим в себе санкцию в ответ на правонарушение [2, с. 121].

Однако признака санкции как ответного силового реагирования государства на факт правонарушения нельзя усмотреть при возложении обязанности возвращения сторон по сделке в первоначальное положение, взыскания денежных сумм в качестве возмещения вреда в гражданском праве. В случае уголовно-правовой ответственности принуждение направлено на то, чтобы обеспечить правовое качество общественных отношений через сам факт применения силы государственной властью в виде ответной реакции на совершенное преступление. Это применение силы как проявление отрицательной

социальной рецептивности воспринимается в качестве публичного жеста государственной власти по отношению к лицу, виновному в совершении преступления, и выглядит как парирование преступного посягательства.

В этом контексте уголовно-правовая политика законодателя одновременно есть не что иное, как определение параметров легитимного насилия государственной власти. Как ни странно, но противоправность открывает доступ к всевластию в сфере негативного воздействия на общественные отношения, что дает возможность проявиться произволу государственной власти. Формальным, а через действующее законодательство и реальным препятствием для проявления такой возможности становится публично-правовой концепт правового государства. При нем закон связывает через нормологическую функцию права и свободы человека и гражданина, законодателя, правителя и судьи.

Со времени утверждения письменной формы процесса правообразования через законодательную власть, которая может иметь в этом отношении различный статус (теологический, богоданный, реализующий представительство Бога на земле, либо полностью рациональный, исходящий из идеи представительства народа, его воли, интереса, правды), вопросы о том, что следует считать преступлением и какое наказание наступает за его совершение, находятся в неразрывном единстве. Эта неразрывность обеспечивается присутствием в законе, определяющем юридическую ответственность за правонарушения, такого нормативного компонента, как *санкция*. Санкция выступает в данном случае в двух аспектах: 1) представляет собой негативный публично-правовой жест принуждения со стороны государства; 2) является мерой наказания как степени отрицательного и лишаящего воздействия со стороны государства по отношению к виновному лицу, содержащей в себе в скрытом виде совокупность техник и методик индивидуализации наказания в каждом конкретном случае.

Санкция – это относительно фиксированное по объему и качеству выражение негативного, лишаящего и ограничительного воздействия, касающегося свободы, имущественных прав и в исключительных случаях жизни гражданина.

Понятие санкции следует отнести к регулированию отношений в публично-правовой сфере общественной жизни, где объем ответственности за

совершенное правонарушение определен законодателем в самой юридической норме подобно жесткой утилитарной схеме «таксы» или «прейскуранта». Такой публично-визуальный способ установления юридической ответственности, характерный, например, для уголовного права, рассчитан на эффект отрицательной рецептивности, и обнародование такого законодательства означает доведение до сведения населения отрицательных последствий, связанных с совершением тех или иных преступлений.

При анализе сущности санкции в праве возникает представление о вменении субъекта действия и о результатах его социальной активности, поскольку именно во вменении лежит исток причинной цепи деяний, которые привели к преступлению. В связи с этим санкцию с точки зрения безусловности ее применения к правонарушителю можно сравнить с действием природных сил, неизбежно вступающих во взаимодействие между собой при наличии определенных условий. Прямую аналогию санкции в праве можно усмотреть в способе ответной реакции на какой-либо раздражитель со стороны организма в живой природе.

Санкция обладает также признаком согласия, разрешения и представления возможности совершить то или иное действие при осуществлении каких-либо публично-правовых акций и властных полномочий. Дача санкции означает получение официального разрешения на совершение какого-либо принуждения и ограничения в отношении прав, принадлежащих гражданам, и придания этим действиям легитимного характера.

Таким образом, трансформация сакрального, которое к Новому времени приобрело антропони-мический характер, влечет и изменение содержания юридического закона. Как граница присваивающего благосозидания отныне юридический закон наделяется полномочиями самостоятельно устанавливать пределы разрушительному процессу преступления и порока. В итоге насилие как фактор, который испытывает на себе человек, понимается модификацией восприятия сущего не через феномен внутреннего ценностного достояния человека, а через интенцию внешнего благосозидания. Именно такой способ благосозидания воссоздает возможность разрушения целостности правового качества социальной действительности, которой она обладала в ранние периоды своей истории.

Литература

1. Гегель Г.В.Ф. Философия права. М.: Мысль, 1990. 524 с.
2. Дуглас М. Чистота и опасность: Анализ представлений об осквернении и табу / пер. с англ. Р. Громовой; под ред. С. Баньковской. М.: «КАНОН-пресс-Ц»; «Кучково поле», 2000. 288 с.
3. Исаев И.А. Власть и закон в контексте иррационального. М.: Юрист, 2006. 478 с.

4. Рикёр П. Конфликт интерпретаций. Очерки о герменевтике / пер. с фр. и вступит. ст. И. Вдовиной. М.: «КАНОН-пресс-Ц»; «Кучково поле», 2002. 624 с.
5. Соловьев В. Право и нравственность. М.: АСТ, Харвест, 2001. 192 с.
6. Чистое учение о праве Ганса Кельзена. К XIII конгрессу Международной ассоциации правовой и социальной философии (Токио, 1987): сборник переводов: вып. 1 / пер. С.В. Лезова, Ю.С. Пивоварова; отв. ред. В.Н. Кудрявцев, Н.Н. Разумович. М.: Изд-во «ИНИОН РАН», 1987. 195 с.
7. Федосова Н.С. Уголовное право и религия: проблемы взаимовлияния и взаимодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2003. 32 с.
8. Шмитт К. Политическая теология: сборник / пер. с нем., заключит. ст. и сост. А. Филиппова. М.: «КАНОН-пресс-Ц»; «Кучково поле», 2000. 336 с.

УДК 342.7

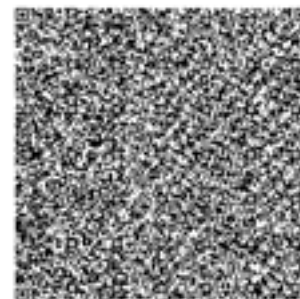
А.С. Мордовец, доктор юрид. наук, профессор

Поволжский институт (филиал) «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)» в г. Саратове

ВЗАИМОСВЯЗЬ НРАВСТВЕННО-ПРАВОВЫХ КАТЕГОРИЙ И ПРИНЦИПОВ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА (НА ПРИМЕРЕ УВАЖЕНИЯ И ЗАБОТЫ)

В современной теории прав человека уделяется достаточное внимание рассмотрению темы уважения как нравственно-правовой категории и принципа прав человека, однако практически отсутствуют исследования на тему заботы о правах человека. В представленной статье проведен анализ данных категорий с политологической, философской и правовой точек зрения и их отражения в нормативно-правовых актах различного уровня.

Ключевые слова: права человека, забота, уважение, достоинство человека.



A.S. Mordovets, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor

Volga Institute (branch) of «All-Russian State University of Justice», Saratov

RELATIONSHIP OF MORAL AND LEGAL CATEGORIES AND PRINCIPLES OF HUMAN RIGHTS (ON THE EXAMPLE OF RESPECT AND CARE)

Ample attention is given to the topic of respect as a moral-legal category and the principle of human rights in the modern theory of human rights, but there are no researches on concern about human rights. The author of the article analyses these categories with political, philosophical and legal points of view and their reflection in legal acts of different levels.

Key words: human rights, concern, respect, human dignity.

Около десяти лет назад известнейший советский и российский ученый М.И. Байтин, исследуя понятийные ракурсы законности, подчеркнул, что вопрос о законности – один из узловых, центральных в теории права, а развитие идеи законности необходимо вести на основе преемственности между тем, что было наработано раньше, и тем, что в этом направлении делается теперь [2, с. 8-10]. Это вполне обоснованная и выверенная мысль авторитетного теоретика права подтверждается в работах и зрелых, и молодых ученых [16]. Еще более это высказывание относится к необходимости исследования таких категорий, как уважение и забота во взаимосвязи их исторической эволюции с содержанием и формами

современного, весьма многоаспектного социального проявления. Правда, следует подчеркнуть, что если к теме уважения как нравственно-правовой категории и принципу прав человека уделяется определенное внимание со стороны правоведов [7, с. 71-79; 15], то исследованием понятия «забота» в том же качестве юристы не слишком «озабочены», в т.ч. в аспекте диалектического взаимодействия уважения и заботы как нравственно-правовых категорий, а также в плане принципов прав человека.

Научное же осмысление обозначенной проблемы актуально не только потому, что в большинстве стран мира декларативна идея о человеке как высшей ценности, но и в связи с тем, что в России в

силу объективных и субъективных обстоятельств она выглядит более обостренно. Отсюда и очевидная потребность в новом осмыслении вопросов охраны и защиты прав человека и гражданина, уважения чести и достоинства россиян, заботе об их материальном благополучии и душевном равновесии. Как справедливо в этой связи отмечает Ю.В. Анохин, «идея терпимости, милосердия должна найти отражение в правовой теории и в юридической практике» [1, с. 33].

Уважение и забота и в качестве нравственно-правовых категорий, и в качестве принципов прав человека – составная часть теории прав человека. В качестве неотъемлемого элемента доктрина прав человека содержит вопросы взаимоотношения человека и государства, принципы и механизмы реализации общих конституционных и иных законодательных мер, связанных с заботой о человеке, уважением к достоинству личности.

Уважение в качестве универсального принципа прав человека признано большинством стран мирового сообщества и рассматривается как международный и национальный стандарт прав человека [6, с. 83-88]. Однако забота как нравственно-правовое явление в качестве правового принципа и принципа прав человека не называется, хотя нормотворческая практика идет по пути фактического признания.

Вероятно, одной из причин такого положения является отсутствие комплексных научных исследований понятия «забота» в российском праве. Это, на наш взгляд, основательный пробел в юридической науке. Ибо даже поверхностный взгляд на обозначенную тему свидетельствует, что советское социалистическое общественное сознание с его пониманием заботы о человеке коренным образом отличается от нынешнего, современного российского общественного сознания прежде всего тем, что оно утратило свое былое гуманистическое значение, в т.ч. в правовом регулировании [3]. Ибо и уважение, и забота – источники внутренней духовной силы. Они всегда сопровождаются наличием и непрерываемостью выполнения субъектами обязанностей, установленных в источниках права по отношению к слабо защищенным группам населения. Речь идет о женщинах, несовершеннолетних, инвалидах, недееспособных гражданах, лицах престарелого возраста, пенсионерах, жертвах преступлений и злоупотребления властью. Например, в презентации доклада «Прогресс женщин мира в 2015-2016 гг.: преобразование экономических систем и реализация прав» (Лондон, 27 апреля 2015 г.) отмечается, что в эпоху беспрецедентного мирового богатства миллионы женщин по-прежнему обречены на низкооплачиваемую,

тяжелую работу, лишены даже элементарного медицинского обслуживания и не имеют доступа к чистой воде и достойным санитарным условиям [5].

Термин «забота» в словаре С.И. Ожегова дается в двух значениях: 1) как мысль или деятельность, направленная на благополучие кого-, чего-нибудь; 2) внимание, почтение, уход [13, с. 176]. Приведенное определение позволяет высказать следующее, возможно, небесспорное суждение: понятие «забота» следует рассматривать с точки зрения принципа (идея) и с позиции функционального начала (деятельность); в плане содержания, возможно, юридической конструкции (объект права и правового воздействия, субъект заботы, правомерная деятельность субъектов заботы, цели благополучия, результаты удовлетворения интересов субъектов заботы) и форм выражения (внимание, почтение, уход). «Точечная» конкретизация структуры элементов заботы, как представляется, позволяет предметно рассматривать место и роль заботы в нескольких ипостасях: как нравственно-правовой ценности человеческого измерения интересов человека и гражданина; принципа прав человека; принципа правовой политики.

Правовая политика государства, которая основывается на идеях уважения и заботы о человеке и гражданине и реализована в его правотворческой и правоприменительной практике, есть деятельность гуманистическая. Признание же государством уважения и заботы в качестве принципов правовой политики есть одновременно признание и нравственной, и юридической обязанностей государства по осуществлению их требований в правовой жизни.

Власть вынуждена соизмерять свою деятельность с учетом потребностей человека, уважать его интересы, заботиться об их материальном и духовном состоянии, стимулировать социально активное правомерное поведение личности. Такова закономерность общественного бытия. Есть ли резервы у российского государства для ее осуществления?

Приведем такие данные, которые предпочитает замалчивать нынешняя власть: Россия занимает 1-е место в мире по числу брошенных детей и по числу сирот. Всего у нас свыше 760 тысяч детей-сирот и около миллиона беспризорных людей. Мы занимаем 57-е место в мире по качеству жизни, 72 – по рейтингу расходов государства на человека, 73 – по уровню счастья (между Украиной и Ливаном; на первом месте – Дания), 134 – по продолжительности жизни мужчин (59,1 лет) и 100 – по продолжительности жизни женщин (72,5 лет), 127 – по показателям здоровья населения (при этом по расходам на здравоохранение Россия занимает 75-е место в мире). Исходя из вышеизложенного, неудивительно,

что в мировом рейтинге эффективности правительства Россия занимает 101-е место [10] (по экономическим показателям в международных рейтингах мы занимаем 43-е место из 150 стран) [9].

Даже если скептически отнестись к приведенной рейтинговой шкале о месте России в мире, то все равно просматривается следующее: бороться надо не с богатством, а с бедностью (11% населения России, а по некоторым данным до 35% российских граждан, живут ниже черты бедности), необходимо снизить градус социального неравенства (Россия находится в лидерах по неравенству – 10% населения владеет 87% всего благосостояния); не кормить людей обещаниями светлого будущего. Все это в истории России и других государств было. Пустым обещаниям мало кто верит, хотя власть думает, что все обойдется. Тем самым власть вольно или невольно недвусмысленно демонстрирует неуважение к людям, снижает социальную планку заботы о них. Такое поведение власти рано или поздно приведет к трудно разрешимым социальным последствиям.

Декларация принципов терпимости, принятая Резолюцией 5.61 Генеральной Конференции Юнеско 16 ноября 1995 г., призывает власть в сложных финансово-экономических условиях уделять большее внимание социально наименее защищенным группам населения. В первую очередь необходимо предоставлять им правовую и социальную защиту, в частности в отношении жилья, занятости и охраны здоровья, обеспечить уважение самобытности их культуры и ценностей и содействовать, в особенности посредством образования, их социальному профессиональному росту и интеграции (ст. 3.3).

Социальное развитие и терпимость – на первый взгляд, явления разноплановые. Но терпимость не всепрощение либо необъяснимое упорство. Терпимость – категория исключительно богатая по содержанию. Она означает уважение форм самовыражения и способов проявления человеческого индивидуализма; это и гармония в многообразии; это не только моральный долг, но и политическая и правовая потребность; это добродетель, которая делает возможным достижение мира и способствует замене культуры войны культурой мира (ст. 1).

Терпение сродни заботе и уважению. Они предполагают достижение общего блага продуманными, системными действиями. Неслучайно в философской литературе забота характеризуется направленностью на достижение какого-либо блага, а также в качестве исходной структурной целостности присутствия. В самой заботе слиты три структурных элемента существования: 1) устремление себя вперед; 2) заброшенность; 3) забвение. Забота есть вопрос бытия, а ее зов есть совесть; забота – специфический

вид человеческой активности, запланированных действий, достижение намеченных целей, создание и поддержание условий, благоприятствующих желаемому развитию событий¹.

Объектом уважения и заботы является каждый человек и гражданин государства. Но в первую очередь речь идет о детях, инвалидах, лицах пенсионного возраста, женщинах и т.д. Политической, нравственной и правовой основой уважения и заботы являются международные документы, конституции, иные нормативные акты демократических государств. Правда, политико-территориальное пространство уважения и заботы выходит за пределы суверенного государства. Так, в 1923 г. в Женеве Лига наций приняла Декларацию прав ребенка, которая впервые провозгласила, что забота о детях и их защита не являются больше исключительной обязанностью семьи и государства. Все человечество должно заботиться о защите детей. Тем самым в теоретическом и практическом аспектах понятие «забота»: во-первых, приобрело универсальный характер; во-вторых, послужило основой принципа уважения личности применительно к такому субъекту, как ребенок; в-третьих, приобрело качество приоритетной общечеловеческой ценности; в-четвертых, получило статус политического, нравственного, правового и организационного условия для выделения защиты детей в особое и приоритетное направление деятельности институтов государства и общества.

Свое нормативное развитие и закрепление это направление получило в ряде международных документов, в числе которых Всеобщая декларация прав человека и гражданина (1948), Конвенция о правах ребенка (1959), Всемирная декларация об обеспечении выживания и развития детей (1990) и др.

В современной России, несмотря на многочисленные программы, которые приняты в целях улучшения положения детей («Здоровое поколение», «Одаренные дети», «Дети и семья» и др.) [12], ситуация все же остается напряженной, а по некоторым категориям детей даже чрезвычайной. В частности, такая ситуация имеет место с детьми-беспризорниками. Статистика этой категории дел не ведется. Социологическое исследование, проведенное среди беспризорников в 23 регионах России, выявило ужасающую картину безграмотности, бездуховности, потери социальных ценностей. Так, 20% опрошенных детей от 7 до 10 лет не смогли назвать го-

¹ В современной философии наиболее развитую и оригинальную концепцию создал Хайдеггер, который понимал заботу как структуру целостного человеческого бытия, состоящую из трех моментов: «бытия-в-мире», «забегания вперед» и «бытия-при-внутри-мировом-сущем».

сударство, где живут, а 30% не вспомнили ни одной сказки, которые им довелось слышать. В этой связи Б. Грызлов с горечью заметил, что восстановление могущества России, модернизация экономики, забота о развитии демократии и культуры не имеют никакого значения там, где не помнят сказок и не знают название родной страны [4].

Объектом уважения и заботы со стороны государства является гражданин. В статье 2 Конституции России записано, что признание и соблюдение прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Реализуется названное конституционное положение в формах правотворчества и правоприменения, обязанностей, которые закреплены в должностных инструкциях, этических кодексах работников определенных профессий, других документах.

Например, в этическом кодексе медицинской сестры России забота о пациенте основывается на принципах уважения неотъемлемого права каждого человека на наивысший достигаемый уровень физического и психического здоровья (ст. 1); профессиональной компетентности (ст. 2); гуманного отношения к пациенту, уважения его законных прав (ст. 3); уважения человеческого достоинства пациента, независимо от возраста или пола, характера заболевания, расовой или национальной принадлежности, религиозных или политических убеждений, социального или материального положения или других различий (ст. 4) и др.

Подчеркнем, что забота о человеке – основной конституционный принцип социального государства. Ему подчинены цели, задачи и функции социальной политики государства. Применительно к России это находит отражение в ст. 7, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 55 и др. Конституции Российской Федерации. Демократия – важнейшее условие развития социально-правовой государственности, осуществления политики социального развития. Она же служит и гарантией реализации принципа уважения прав и свобод человека, заботы о нем. Там, где эффективно функционируют институты демократии, нет произвола и насилия, растет доверие к власти, уважение к закону, вера в добро и справедливость [8, с. 209-212; 14, с. 15-26].

Забота о человеке реализуется через уважение человеческого достоинства. Одновременно она служит качественной характеристикой правовой культуры прав человека. Как явление универсальное забота реализуется в общих нравственных, правовых, иных отношениях. В то же время забота персонифицирована, осуществляется в многообразии конкретных общественных отношений. В параграфе 2 Конституции Швеции от 27 февраля 1974 г. записано: «Государственная власть должна осуществляться с

уважением к достоинству всех людей вообще и к свободе и достоинству каждого человека».

Конституция Бельгии гарантирует каждой личности право вести жизнь, соответствующую человеческому достоинству (ст. 23).

Забота о человеке затрагивает многие сферы жизни общества: экономическую, политическую, нравственную, правовую, социальную, духовную, экологическую. Каждая из обозначенных и иных сфер заботы имеет законодательное закрепление. При этом во многих сферах заботы ее субъекты выступают не только гарантами осуществления прав, например, в форме корреспондирующих обязанностей, но и ответственности. Так, в ч. 3 ст. 41 Конституции России записано, что сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом.

Субъектами заботы выступают не только государство, государственные органы и должностные лица, но и институты гражданского общества и даже каждый человек. Следовательно, физическое лицо может быть одновременно и субъектом, и объектом заботы. Например, важнейшим институтом гражданского общества является семья. Забота о детях является и правом, и обязанностью родителей. При этом и права, и обязанности родителей основываются на принципе равенства, который служит и юридической гарантией их осуществления. В части 2 ст. 38 Основного Закона России прямо записано: «Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей».

Некоторые демократические конституции заботы о детях возводят в ранг нравственно-юридический. В частности, таковым является долг родителей, связанный с заботой о детях и их воспитанием. При этом государство оставляет за собой право контроля за выполнением этого долга (ч. 2 ст. 17 Конституции Азербайджана).

С учетом исторических, национальных и иных моментов отдельные государства выделяют приоритетные социальные начала особой заботы по отношению к своим гражданам. Таковыми в Республике Беларусь являются, в частности, ветераны войны и труда, а также люди, утратившие здоровье при защите государственных и общественных интересов (ст. 47 Конституции Беларуси).

Подводя итоги изложенному, подчеркнем, что уважение и забота – универсальные принципы прав человека, одновременно качественные и количественные показатели духовного, нравственного, правового и иного их измерения. Уважение и забота – это и нравственно-правовые категории, и нрав-

ственно-правовые ценности. Как любые феномены ценности, они имеют множество аспектов проявления, служат внешней формой и внутренней мотивацией поступков человека.

Литература

1. Анохин Ю.В. Роль правовой личности в формировании гражданского общества и правового государства // Гражданское общество и правовое государство: мат-лы международной научно-практической конференции (26-27 октября 2012 г.). Барнаул, 2013. Т. 1.
2. Байтин М.И. К уточнению понятия «законность» // Вестник СГАП. 2008. № 3 (61).
3. Галиев Ф.Х., Ларцева С.А., Яппарова Р.Р. Правовая культура и общественное мнение. Уфа, 2011.
4. Грызлов Б. Открыть бездомным и двери, и души взрослых // Аргументы и факты. 2010. 10 нояб.
5. Доклад «Прогресс женщин мира в 2015-2016 гг.: преобразование экономических систем и реализации прав» (Лондон, 27 апреля 2015 г.). URL: http://www.unwomen-eeca.org/ru/novosti_i_sobitii/novosti/novostion_zhenshini_veca/progress_of_the_worlds_women_2015-016_report/ (дата обращения: 10.01.2016).
6. Егоров С.Е. Права человека в уголовном процессе: международные стандарты и российское законодательство. М., 2008.
7. Затонский В.А. Принцип уважения прав человека, всесторонняя модернизация общества и правовая политика // Правовая политика и права человека в современной России: мат-лы международного круглого стола (г. Волгоград, 3 июля 2015 г.). Волгоград, 2015.
8. Кабышев В.Т. Психология власти: механизмы реализации и ответственности // Публичная власть: проблемы реализации и ответственности: коллективная монография / под ред. д-ра юрид. наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ Н.И. Магузова, д-ра юрид. наук, профессора О.И. Цыбулевской. Саратов: ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011.
9. Костиков В. Сколько верст до счастья // Аргументы и факты. 2015. 25 нояб.
10. Место России в мировых рейтингах. URL: <http://www.rosstat.gov.ru/MR7.htm> (дата обращения: 10.01.2016).
11. Мордовец А.С. Об уважении и заботе как нравственно-правовых категориях и принципах прав человека // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы четырнадцатой международной научно-практической конф-ции. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. Ч. 2. С. 298-300.
12. О федеральной целевой программе «Дети России» на 2007-2010 годы: постановление Правительства России от 21 марта 2007 г. № 172 (в ред. от 12.02.2011) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 14. Ст. 1688; 2011. № 8. Ст. 1117.
13. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1984.
14. Проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел в условиях становления социально-правового государства / под ред. д-ра соц. наук, профессора А.П. Плешакова. Саратов, 2010.
15. Репьева А.М. Реализация общеправовых принципов в процессе исполнения наказания в воспитательных колониях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014.
16. Яшина И.А. Принцип законности в судебном процессе: конституционная интерпретация: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015.

УДК 342.74

Э.А. Юнусов, канд. юрид. наук

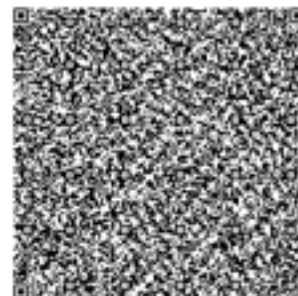
Академия ФСИИ России

ОБЯЗАННОСТИ КАК СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

В статье рассматриваются вопросы, связанные с обязанностями в контексте совершенствования правового государства и гражданского общества, подчеркиваются социальные ценности граждан, раскрываются понятия прав и свобод через категорию правовых возможностей.

Анализируются проблемы злоупотребления человеком прав и свобод, необходимость усиления роли обязанностей в борьбе с преступностью, а также проблемы, связанные со свободой и ответственностью в современном мире.

Ключевые слова: обязанность, обеспечение, право, свобода, человек, ответственность, демократия, личность, ценность, гражданское общество.



*E.A. Yunusov, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)
Academy of the FPS of Russia*

RESPONSIBILITIES AS WAYS OF ENSURING THE HUMAN AND CIVIL RIGHTS AND FREEDOMS

This article discusses the issues related to responsibilities in the context of improvement of legal state and civil society, the author highlights the social values of citizens, the concepts of rights and freedoms through the legal possibilities. There is an analysis of the problems of the abuse of human rights and freedoms, the need to strengthen the role of responsibilities in the crime fighting.

Keywords: provision, right, freedom, responsibility, democracy, identity, value, civil society.

Идеи правового государства для современных демократических государств являются базовыми принципами, которые участвуют в формировании режима правового ограничения.

Демократия не может существовать в отсутствие уважения к правам человека [17, с. 5]. Как отмечает профессор Б.С. Эбзеев, обязанности человека и гражданина не следует расценивать как нечто противоречащее демократическим началам организации общества и деятельности государства.

Через каждую отдельную личность, ее права и свободы они ограждают себя от опасностей злоупотребления властью. Права человека включаются в систему сдержек и противовесов, только не между отдельными ветвями власти, а в отношении государственной власти как таковой. Русский юрист

И.В. Михайловский отмечал: «Если нарушение законов гражданами есть большое зло, то это зло достигнет наивысшей степени, когда оно совершается властью, т.е. тем самым авторитетом, который санкционировал законы, а следовательно, прежде всего обязан охранять их. Нет более опасного пути, чем тот путь, на который становится власть, нарушая законы: она теряет свой этический авторитет и начинает опираться на самый ненадежный базис, а именно на силу. Это – с одной стороны, а с другой стороны, такое поведение власти заражает все общество: там теряется драгоценное и ничем не заменимое чувство законности и наступает господство случайности, произвола и всеобщего одичания» [11, с. 60-61].

Важнейшим ценностным смыслом прав и свобод человека выступает то, что каждый признаю-

щий за собой право иметь и осуществлять собственные ценности должен понимать, что и каждый другой субъект имеет право на осуществление своих ценностей, прав и потребностей, а также признавать обязанности не ущемлять эти права [1, с. 33]. Правовые системы стран мира построены на основе равных прав и равных для всех членов общества обязанностей. И это естественно, ибо равенство прав и обязанностей означает справедливость как существенный принцип права.

Если правам и свободам личности в действующей ныне Конституции Российской Федерации и литературе уделяется большое внимание, то этого нельзя сказать об обязанностях. В Конституции содержатся лишь несколько статей, посвященных обязанностям. Содержание действующей Конституции Российской Федерации свидетельствует о существенном сокращении норм, закрепляющих обязанности, возложенные на граждан.

Пункт 2 ст. 15 Конституции РФ гласит: «Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы». Не выполняя обязанности, человек мешает другим гражданам осуществлять свои права. Проблема обязанностей оказалась весьма актуальной в наше время, когда Россия стоит на пути совершенствования рыночных отношений и формирования правового государства и гражданского общества. Пока еще наше государство сталкивается с массовым неисполнением обязанностей граждан (например, уклонение от уплаты налогов и военной службы).

Важно понимать, что социальная ценность человека определяется не только тем, что ему предоставлены широкие права. Она измеряется и тем, насколько добросовестно он выполняет свои обязанности. Наблюдается следующая закономерность: чем выше уровень правовой культуры народа, чем популярней идея правопослушания, тем меньше мелочных бюрократических предписаний издается в стране.

Судья Л. Хенд (США) высказал верную мысль, что «конституция может действовать эффективно только тогда, когда она находится в сердцах и умах людей». В этой ситуации можно позволить себе такую роскошь, как наличие пробелов в законодательстве, формулирование правовых предписаний лишь на уровне принципов без их детализации, упрощение судопроизводства.

В период кризисов расширяется сфера юридических обязанностей, вводятся, но вскоре обесцениваются санкции, причем применяются они вслепую к тем, кто «подвернется под руку», чтобы создать

иллюзию эффективности нарастающего государственного принуждения. В такие времена особенно слышны голоса: много говорим о правах, мало – об обязанностях. Например, по мнению Н.И. Матузова, мы «преувеличиваем значение прав и свобод по отношению к обязанностям» [8, с. 81]. Позже, уже в период перестройки, он утверждал, что необходимо «перемещение центра тяжести в научных исследованиях... с субъективных прав на юридические обязанности» [9, с. 146].

Этой точки зрения придерживается и венгерский ученый Й. Виг, отметивший «чрезмерное внимание к правам и оттеснение на второй план обязанностей человека...» [4, с. 45]. Й. Виг связывает необходимость усиления роли обязанностей с необходимостью борьбы с преступностью. Он пытается опровергнуть тезис «разрешено все, что не запрещено», критикует презумпцию невиновности, ратует за смертную казнь, предлагает вместе с Декларацией прав принять Декларацию обязанностей, возмущается тем, что «под видом прав человека западная индустриальная цивилизация старается навязать всему миру свой образ» [5, с. 49].

Российское государство, наряду с другими современными правовыми государствами, стремится к оптимизации механизма пользования основными правами и свободами человека и гражданина и приверженности идеалам демократии и верховенства права. Можно заметить тенденцию развития в современном обществе такого феномена, как злоупотребление человеком и гражданином правами и свободами, напрочь забыв о своих обязанностях, закрепленных в нормативных правовых актах Российской Федерации. Предоставить всем одни только права без обязанностей означало бы устранение всякой свободы и демократии, потому что свобода одного неизбежно выступает как мера ограничения свободы других, как следствие их обязанностей [10, с. 139]. Выполнение человеком и гражданином обязанностей автоматически обеспечивает соблюдение прав и свобод, выступает необходимым способом правового регулирования, влияет на развитие и совершенствование правоотношений и общественных интересов.

По справедливому замечанию выдающегося русского ученого В.О. Ключевского, «права без обязанностей – юридическая нелепость, как следствие без причины – нелепость логическая» [6, с. 65]. Формула «нет прав без обязанностей» получила международное признание. Так, в ст. 29 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. указывается, что «каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности» [2, с. 332].

Рассматривая вопрос об обязанностях, можно сказать, что в настоящее время этому правовому поведению субъектов права отдается небольшое значение как в теории, так и на практике, что также отмечают виднейшие философы и юристы, такие как Марк Тулий Цицерон, Л.И. Петражицкий, Л.Д. Воеводин и ряд других.

Так, Л.И. Петражицкий отмечает: «Что касается постановки учения об обязанностях, то остается только констатировать, что это учение до сих пор, строго говоря, совершенно отсутствует» [13, с. 285].

Кроме некоторых общих фраз на тему о том, что «обязанность есть пассивная сторона правоотношения и связанных с этим споров, что чему предшествует – право ли, обязанности или наоборот, и возможно ли существование обязанностей без корреспондирующих им прав, литература ничего не дает» (Гримм. Курс римского права, т. I, вып. 1, с. 11 б).

Л.Д. Воеводин также отмечает, что отсутствие в литературе полновесного анализа понятия обязанностей вовсе не означает недооценки их роли в правовом регулировании поведения членов нашего общества. Напротив, все авторы, в той или иной мере затрагивающие проблему обязанностей, довольно единодушно подчеркивают их важное значение в укреплении общественной дисциплины и правопорядка. Видимо, причина недостаточной разработки понятия юридической обязанности заключается в другом – в кажущейся простоте [3, с. 136].

Профессор С. Капица говорит: «Обязанности, как и права, носят многоуровневый характер: перед другим человеком, социальной общностью, обществом и международным сообществом в целом. Обязанности человека также естественны и неотъемлемы для человека, как и права. Без них не может быть упорядоченных социальных связей и отношений, ответственности человека за свои поступки. Интересно подчеркнуть, что представители Востока, в первую очередь китайцы, индусы, японцы, все подчеркивали примат долга и обязанностей человека, из чего уже следуют его права».

Кроме того, в мусульманской правовой семье указывается, что мусульманин должен вести себя, не различая, однако, обязательств по отношению к себе подобным и по отношению к Богу. Иными словами, шариат основан на идее обязанностей, возложенных на человека, а не на правах, которые он может иметь [12, с. 322].

Конечно же, наиболее правильно надо говорить именно о единстве обязанностей и прав, необходимых для гармоничного развития гражданского общества и правового государства. Так, русский юрист конца XIX в. Б.Н. Чичерин писал, что «свобода не состоит в одном приобретении и расширении прав.

Человек потому только имеет права, что он несет на себе обязанности, и, наоборот, от него можно требовать исполнения обязанностей единственно потому, что он имеет права. Это два неразрывных начала» [14, с. 51].

Единство прав и обязанностей является одним из важнейших принципов формирования правового государства и гражданского общества, который выражает гармоничное соединение личных и общественных интересов, взаимную ответственность и взаимные социальные требования человека, гражданина, общества и государства. Единство прав и обязанностей граждан возможно только там, где существует равенство людей в правах и обязанностях.

В связи с вопросом об обязанностях нередко возникает важная для прав человека проблема индивидуализма, его границ, с одной стороны, и коллективизма, солидарности – с другой, которые зачастую рассматриваются как категории несовместимые, противостоящие друг другу.

Известно, что права человека в период буржуазных революций были неотделимы от идей индивидуализма, связанных в основном со свободой и автономией личности в экономической сфере. Это определялось требованиями класса буржуазии освободиться от феодальной опеки и свободно распоряжаться своими способностями в сфере производства. Сторонники индивидуализма (А. Смит, С. Милль, Б. Констан, Д. Локк), понимая, что неограниченная индивидуальная свобода неизбежно приведет к нарушению принципа равенства, тем не менее считали такую свободу приоритетной ценностью. В частности, свобода индивида, частного лица «первична по отношению к политическим структурам и их функционированию. Это решающее, по С. Миллю, обстоятельство ставит государство в зависимость от воли и умения людей создавать и налаживать нормальное (согласно достигнутым стандартам европейской цивилизации) человеческое общество» [5, с. 472].

По мере развития буржуазного общества стали обнаруживаться неблагоприятные социальные и моральные последствия безудержного индивидуализма – резкая поляризация общества, нарушение принципа равенства. Стало очевидно, что произошла переоценка принципа либерального индивидуализма, и практически все свелось не к выявлению подлинной индивидуальности человека, а к свободе в распоряжении собственностью.

Концепция либерального индивидуализма в правовой сфере нашла выражение в теории «негативных прав», т.е. прав на свободу от власти, «изъятия из-под ее воздействия и вмешательства духовных и материальных интересов личности. Права индиви-

дуальной свободы стали известны под названием «прав свободы» [5, с. 578].

Крайний индивидуализм был связан с отрицанием обязанностей человека перед обществом, поскольку это выглядело посягательством на автономию личности. Дальнейшее развитие индивидуализма показало, что полная независимость человека от общества так же неблагоприятна, как и его полное подчинение коллективу. Начался поиск компромисса между индивидуализмом и принципом солидарности, который необходим для развития общества без катаклизмов и потрясений. В конце XIX в. принцип индивидуализма был потеснен, произошло, по выражению Л. Дюги, «умаление индивидуалистической доктрины».

Это отнюдь не значит, что настало время «авторитарного коллективизма». Речь идет о другом: в современном обществе люди должны осознавать ответственность друг перед другом, вырабатывать чувство солидарности и взаимоподдержки. Проповедь крайнего индивидуализма неплодотворна для прав человека, она ориентирует на эгоистическое, анархическое своеволие и снимает значимость такой большой социальной проблемы, как обязанность и ответственность личности перед обществом.

Исследователь солидарен с Е.Г. Лукьяновой в том, что сегодня российское общество находится в моральном вакууме. В потоках информации, захлестнувших современного человека, не используются слова «доверие», «сотрудничество», «взаимопомощь», «честность», «доброжелательность», не говоря уже о существовании мыслимых с помощью этих понятий явлений. Лишь трагические события заставляют нас временно вспоминать о необходимости единства и сплоченности. На смену советскому коллективизму усилиями либералов пришла тотальная разобщенность, враждебность, недоверие всех и ко всем.

В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 2005 г. Президент России В.В. Путин впервые затронул вопрос о ценностных ориентирах развития российского общества, «уровне общественной нравственности и культуры». Власть впервые за последние 15 лет на политическом уровне обратила внимание на духовную сферу жизни общества. В частности, Президент Российской Федерации указал, что «коррупционность чиновничества и рост преступности... являются одним из следствий дефицита доверия и моральной силы в нашем обществе».

Е.Г. Лукьянова указывает на то, что развитое и сильное гражданское общество составляет не просто совокупность вышперечисленных общественных структур и отношений между ними; граждан-

ское общество – это система отношений, которой свойственно наличие прочных системообразующих связей, характеризуемых особым качеством. В роли таких связей, цементирующих общество и придающих ему характер гражданского, выступает так называемый социальный капитал. Именно от его качества зависит четкое исполнение обязанностей человеком и гражданином, «прочность» гражданского общества, устойчивое функционирование государства и регулирование общественных отношений.

В широком смысле социальный капитал подразумевает институты, отношения, социальные связи, нормы и ценности, определяющие качество и количество социальных взаимодействий в обществе. К элементам социального капитала относят социальные нормы, духовные ценности, доверие, сотрудничество и так называемые социальные сети – совокупность общественных и неформальных объединений, интерперсональные связи (личные, семейные, деловые) [7, с. 87].

Все это в совокупности, на наш взгляд, создает здоровые предпосылки и факторы, способствующие восполнению морально-правовых ценностей в обществе, беспрекословному исполнению человеком и гражданином своих обязанностей, что является залогом нормального функционирования государства, регулирования общественных отношений.

Н.И. Матузов отмечает: «Без выполнения обязанностей перед государством, обществом, согражданами человек не может пользоваться соответствующими правами и свободами. Использование гражданами своих прав и свобод не должно приносить вред интересам общества и государства» [16, с. 117]. Исполнение обязанностей, как и право, играет немаловажную роль в функционировании государства и регулировании общественных отношений. Каждый участник общественных отношений имеет не только права, но и обязанности. Справедливо заметил Ф. Энгельс: «Вместо "за равное право" я предлагаю: "за равные права и равные обязанности всех" и т.д. Равные обязанности являются для нас особо важным дополнением к буржуазно-демократическим равным правам, которое лишает последних их специфически буржуазного смысла».

Все сферы действия правового статуса личности в единстве прав и обязанностей – это «пространство свободы», основанное на свободе выбора, самоопределении и ответственности личности перед обществом и своими согражданами. Свобода и ответственность выражают объективную необходимость определенных форм поведения, соответствующих интересам общества и других людей.

Юридическое выражение проблемы прав человека имеет в своей основе вопрос о характере

распределения социальных возможностей и обязанностей между людьми в пределах конкретных общественных отношений, социальной реальности. Включение обязанностей в правовой статус индивида «не колеблет принципов свободы и правового государства, поскольку права одних лиц, не подкрепленные обязанностями других, реализованы быть не могут» [15, с. 99].

Руководствуясь этими интересами, государство требует выполнения обязанностей и определяет запреты, связанные с ненадлежащим использованием прав и свобод, с целью защитить интересы общества, государства, права других лиц. Связь свободы и обязанностей человека и гражданина раскрывается в акте в ст. 29 Всеобщей декларации прав человека. Кроме того, в любой области жизни и деятельности существуют определенные обязанности. Что и подтверждает Цицерон в своем трактате «Об обязанностях», говоря, что «хотя в философии многие важные и полезные вопросы были тщательно и подробно рассмотрены философами, широчайшее распространение, мне кажется, находит то, что они завещали и преподавали нам насчет обязанностей. Ведь ни одна сторона нашей жизни, ни дела государственные, ни частные, ни судебные, ни домашние, ни случай, когда ты ставишь вопрос перед самим со-

бой, ни случай, когда ты заключаешь соглашение с ближним, не может быть свободна от обязанности. И в служении ей вся нравственная красота жизни; в пренебрежении к ней позор. И именно эти вопросы общи всем философам» [15, с. 59].

В современном обществе люди должны осознавать ответственность друг перед другом, вырабатывать чувство солидарности и взаимоподдержки, каждый должен признавать, что и каждый другой субъект имеет право на осуществление своих ценностей, прав и потребностей, а также признавать обязанности не ущемлять эти права.

Методологически правильнее раскрывать понятия прав и свобод через категорию правовых возможностей, а юридических обязанностей – через категорию правовой необходимости. Это позволяет установить существующие различия между правами, свободами и обязанностями, а также вскрыть внутреннее содержание каждого из этих правовых явлений.

Свобода и ответственность – категории не только юридические, но и этические. Ответственность неотделима от свободы. Наличие в правовом статусе личности обязанностей предполагает наступление определенных правил поведения, что способствует реализации конкретных нормативных правовых актов.

Литература

1. Бабенко А.Н. Правовые ценности и освоение их личностью: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002.
2. Безуглов А.А., Беломестных Л.Л. Конституционное право России: учебник для юрид. вузов. М., 2004.
3. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: учебное пособие. М., 1997.
4. Виг Й. Соотношение прав и обязанностей человека и проблема преступности // Государство и право. 1995. № 7.
5. История политических и правовых учений / под. ред. В.С. Нерсесянца. М., 1999.
6. Ключевский В.О. Соч. М., 1990. Т. 9.
7. Лукьянова Е.Г. Социальный капитал и его роль в построении гражданского общества в России // Государство и право. 2006. № 3.
8. Матузов Н.И. Юридические обязанности и ответственность как элементы правового статуса личности // Конституция СССР и правовое положение личности / под ред. В.М. Чхиквадзе. М., 1979.
9. Матузов Н.И. Правовая система личности. Саратов, 1987.
10. Матузов Н.И. Социалистическая демократия как единство прав, обязанностей и ответственности личности // Советское государство и право. 1977. № 11.
11. Михайловский И.В. Очерки по философии права. Томск, 1914.
12. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. М., 1999.
13. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб., 2000.
14. Права человека: учебное пособие / под общ. ред. А.Д. Гусевой, Я.С. Яскевича. Минск, 2002.
15. Права человека / отв. ред. Е.В. Лукашева. М., 2001.
16. Сиренко В.Ф. Реальность прав советских граждан. Киев, 1983.
17. Энтин М.Л. Международные гарантии прав человека. Практика Совета Европы. М., 1992.

Административное право и административный процесс

УДК 351.81

С.И. Булатецкий

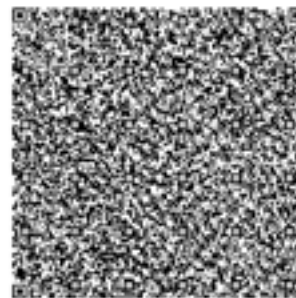
*Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел
Российской Федерации*

E-mail: buls-rus@ya.ru

ПРОБЛЕМЫ РЕАГИРОВАНИЯ ПОЛИЦИИ НА ЗАЯВЛЕНИЯ (СООБЩЕНИЯ) ГРАЖДАН О МЕХАНИЧЕСКИХ ПОВРЕЖДЕНИЯХ АВТОМАШИН ПРИ НАСТУПЛЕНИИ СТРАХОВОГО СЛУЧАЯ, НЕ СВЯЗАННОГО С ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ

В статье описываются проблемы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в части определения порядка рассмотрения заявлений (сообщений) граждан о механических повреждениях автомашин при наступлении страхового случая (исключая дорожно-транспортные происшествия и правонарушения) и пути их решения.

Ключевые слова: деятельность органов внутренних дел, заявления (обращения) граждан, страховые случаи, постановления об отказе, экспертиза.



S.I. Bulatetzky

National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

E-mail: buls-rus@ya.ru

PROBLEMS OF POLICE RESPONSE TO STATEMENTS (MESSAGES) OF CITIZENS ABOUT MECHANICAL DAMAGES OF CARS AT APPROACH THE INSURED EVENT WHICH ISN'T CONNECTED WITH OFFENSES

The authors of the article describes problems of activity of law-enforcement bodies of the Russian Federation, regarding definition of an order of consideration of the applications (messages) of citizens on mechanical damages of cars are described at a loss occurrence (excepting road accidents and offenses) and ways of their decision.

Key words: activity of law-enforcement bodies, statements (address) of citizens, insured events, resolutions on refusal, examination.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует, что в территориальные органы МВД России продолжают поступать заявления (сообщения) граждан, не содержащие признаков противоправных деяний. Одним из видов таких сообщений являются заявления (сообщения) граждан о механических повреждениях автомашин при наступлении страхового случая, не связанного с правонарушением.

Практика показывает, что особенно часто граждане обращаются в полицию по поводу причинения имущественного вреда третьими лицами путем повреждения автотранспортного средства, застрахованного в добровольном порядке (КАСКО).

Как правило, сбор материала по рассматриваемому типу заявлений граждан и составление материалов проверки поручается участковому уполномоченному полиции.

Проведение проверки по факту механических повреждений автомашины при наступлении страхового случая (исключая ДТП и правонарушения) занимает у участкового уполномоченного полиции определенное время. Фактически сотрудник полиции осуществляет оформление страхового случая, тем самым выполняет работу служащих страховой компании. Таким образом, данные обращения иницируются гражданами с целью безвозмездного сбора силами органов внутренних дел документации, которую в дальнейшем используют в качестве доказательственной базы при разрешении споров, защите своих интересов, и получения выгоды от страховой компании.

Данная проблема деятельности органов внутренних дел возникла в связи с тем, что в соответствии с ГК РФ страховщики активно пользуются возможностями диктовать свои правила страхования, закрепленные в рамках договора [2].

Федеральным законом от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» четко регламентирован порядок осмотра транспортного средства при получении механических повреждений при виде страхования ОСАГО [5, с. 128]. Поэтому страховая компания по договору страхования КАСКО, в отличие от договора по ОСАГО, в меньшей мере связана обязательными предписаниями закона и относительно свободна в выборе правил страхования. Лицу, пожелавшему застраховать свой автомобиль, предлагаются различные варианты по стоимости страховки, в т.ч. «без участия сотрудников органов внутренних дел» и «с обязательным обращением в территориальное подразделение МВД России». Как правило, варианты без осмотра сотрудниками полиции автомобиля сто-

ят значительно дороже, поэтому граждане выбирают менее затратный вариант.

Такое положение дел в рассматриваемой сфере приводит к тому, что к окончанию срока страховки граждане обычно заявляют о повреждениях своего автомобиля, нанесенных при неизвестных обстоятельствах третьими лицами.

В соответствии с Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утверждённой Приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736, сотрудники органов внутренних дел не вправе отказать в приеме заявления. Оперативный дежурный дежурной части территориального органа МВД России (его подчиненного органа) обязан осуществлять круглосуточный приём и регистрацию заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях вне зависимости от места и времени совершения преступления, административного правонарушения либо возникновения происшествия, а также полноты содержащихся в них сведений и формы представления. В момент приема данного заявления (сообщения) заочно определить (без проведения проверки) отсутствие (наличие) признаков преступления или административного правонарушения не представляется возможным.

В соответствии с Наставлением по организации деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России после регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях оперативный дежурный незамедлительно направляет на место происшествия ближайшие наряды патрульно-постовой, дорожно-патрульной служб, подразделений вневедомственной охраны полиции и иные дежурные наряды, а в случае невозможности их направления – сотрудников оперативных подразделений, участковых уполномоченных полиции. С учетом полученной первичной информации, а также исходя из характера совершенного преступления, происшествия оперативный дежурный определяет состав следственно-оперативной группы, обеспечивает при необходимости участие в осмотре места происшествия специалистов-криминалистов и иных специалистов и организывает её выезд.

Весь этот комплекс «обязательных работ» в итоге заканчивается тем, что в ряде территориальных органов МВД России при рассмотрении таких заявлений (сообщений) выносятся постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по п. 1 ч. 1

ст. 24 УПК РФ (в связи с отсутствием события преступления) [6].

Анализ материалов об отказе в возбуждении уголовного дела говорит о том, что работа в данном случае сводится к составлению протокола осмотра места происшествия и уведомлению гражданина о принятом решении.

Сотрудник полиции, как правило участковый уполномоченный полиции, становится «заложником» ситуации, поскольку им заведомо принимается незаконное решение, т.к. отношения по добровольному страхованию имущества граждан регулируются нормами главы 48 ГК РФ, законами Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», а не специальными законами [4, с. 3]. В этой связи предусмотренный уголовно-процессуальным законодательством порядок рассмотрения и принятия решений по заявлениям (сообщениям) граждан о механических повреждениях автомашин при наступлении страхового случая применяться не может.

При установлении значительного материального ущерба сотрудник полиции выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, даже не установив лицо, нанесшее ущерб, что противоречит требованиям ч. 1 ст. 148 УПК РФ. Кроме того, не применяется весь комплекс мер, предусмотренный КоАП РФ, при незначительном материальном ущербе. Прокуратура при проверке таких материалов в одних случаях соглашается с принятым решением, в других – возвращает материал на дополнительную проверку, в третьих – выносит представление о нарушении порядка рассмотрения обращений граждан.

Несмотря на грубейшие нарушения процессуального законодательства, всех участников устраивает сложившаяся ситуация, когда по умолчанию виновный не устанавливается, заявитель претензий не имеет, прокуратура соглашается с принятым решением.

Некоторые проблемы деятельности сотрудников органов внутренних дел можно было бы разрешить уже на стадии принятия заявления (сообщения) граждан о механических повреждениях автомашин при наступлении страхового случая, не связанного с правонарушениями. Так, сотрудники дежурных частей территориальных органов МВД России при принятии заявления (сообщения) от граждан могли бы контролировать наличие в нем информации об отсутствии признаков правонарушения в отношении транспортного средства, о виде и условиях страхования по ОСАГО или КАСКО, а также взять дополнительное объяснение у заявителя, на основа-

нии которых руководитель территориального органа внутренних дел мог бы наложить мотивированную резолюцию о проведении дальнейшей проверки или приобщении материалов к номенклатурному делу в соответствии с пунктами 65, 67, 68 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденной Приказом МВД России от 29.08.2014 № 736.

Как правило, в некоторых случаях для вынесения объективного решения по результатам проверки требуется получение экспертного заключения с определением размера причиненного ущерба, т.к. могут иметь место скрытые повреждения. В таком случае практические работники, рассматривающие такие заявления (обращения), должны в полной мере использовать возможности процедур, предусмотренных как КоАП РФ, так и нормативными правовыми актами, регламентирующими работу с обращениями граждан (в случае если все участники установлены). К таким возможностям можно отнести:

- наличие срока (до 30 дней), определенного руководителем (начальником) территориального органа МВД России для проведения проверки в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими работу с обращениями граждан;
- увеличение срока проведения проверки в рамках административного расследования до 2-х месяцев;
- назначение и проведение экспертизы;
- вынесение определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении;
- прекращение производства по делу об административном правонарушении в связи с выявлением признаков преступления и передача материалов дела в органы предварительного следствия и дознания.

В настоящее время МВД России проводит мероприятия, направленные на комплексную оптимизацию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, среди которых проблеме реагирования полиции на заявления (обращения) граждан по факту механических повреждений автомашины при наступлении страхового случая (исключая ДТП и правонарушения) уделено особое внимание.

В качестве мер, направленных на законодательное решение данных проблемных вопросов деятельности органов внутренних дел и взаимодействие со страховыми организациями и гражданами, может быть предложено следующее:

- внесение изменений в Закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организа-

ции страхового дела в Российской Федерации» [3] и разработка правил страхования КАСКО по аналогии с правилами ОСАГО, где основными требованиями должны стать обязанности страховой компании проводить осмотр поврежденного имущества (автотранспорта) самостоятельно и (или) организовывать независимую экспертизу (оценку). При этом предоставить авто владельцу право выбора экспертной организации. Описание технических повреждений, за исключением случаев ДТП и правонарушения, когда на место происшествия вызываются сотрудники полиции, должно осуществляться исключительно страховой компанией, заключившей договор добровольного страхования, или независимой экспертной

организацией, имеющей соответствующую аккредитацию;

- разработка и утверждение административного регламента МВД России по предоставлению государственной услуги по выдаче справок для страховых компаний по страховым случаям, связанным с механическим повреждением автомашин;

- внесение изменения в Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», исключив из пункта 2.2 слова «осуществлять проведение проверок по заявлениям и сообщениям о происшествиях, которые могут привести к наступлению страхового случая» [1].

Литература

1. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. ФЗ от 29.06.2015 № 210-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об организации страхового дела в Российской Федерации [Электронный ресурс]: закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О применении судами законодательства о добровольном страховании имущества граждан: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 20 // Российская газета. 2013. 5 июля.
5. Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств: федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 18. Ст. 1720.
6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. (в ред. ФЗ от 13.07.2015 № 174-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

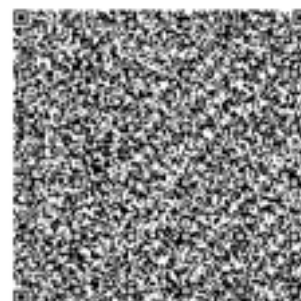
УДК 351.81

Ф.П. Васильев, доктор юрид. наук, член Российской академии юридических наук
Московский государственный университет путей сообщения Императора Николая II

О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВОПРОСОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

Вопросы безопасности, системы правового образования и правосознания граждан (грамотность) по существу нуждаются в их совершенствовании, прежде всего с законодательной и научно-образовательной позиции. Они выражаются в пересмотре конкретных федеральных законов и иных нормативных правовых актов с учетом реалий настоящего времени, а также учетом некоторых практических (технологических, проектных) вопросов.

Ключевые слова: закон, запрет, ограничение, полиция, профилактика, приказы, зацепер.



*F.P. Vasilyev, PhD (Doctor of Juridical Sciences), Member of the Russian Academy of Law Sciences
Moscow State University of Railway Engineering*

ABOUT THE NEED TO IMPROVE ISSUES OF TRANSPORT SECURITY AND EDUCATION IN RUSSIA

The issues of really security, system of legal education and legal consciousness of citizens (competence) are essentially in need of improvement, first of all with legislative, scientific and educational positions. They are expressed in the review of specific federal laws and other normative legal acts taking into account the realities of the present, as well as some practical (technological, design) issues.

Key words: law, ban, limitation, police, prevention, orders, train hopper.

Казалось бы, вопросы обеспечения жизнедеятельности современных российских объектов транспортной инфраструктуры и развития правосознания граждан (правового образования) достаточно урегулированы как государством (законодателями), так и их собственниками.

Это мы, в частности, видим в совершенствовании самих транспортных средств – объектов (их модификации), открытии и внедрении дополнительных транспортно-услуговых мер, создании и изменении конструкций различных объектов, обеспечивающих движение транспортных средств, пересмотре деятельности образовательных организаций и др. Параллельно и законодателями также за 2013-2016 гг.

был предпринят ряд нормотворческих мер как в области усиления юридической ответственности всех участников правоотношения (например, повышение штрафных и иных санкций), так и новых требований – паспортизации ОТИ, определения уровней безопасности, обязательного проведения обследования ОТИ, которые направлены на обеспечение транспортной безопасности в рамках требований норм ФЗ о транспортной безопасности. Пересмотрены вопросы научно-технической деятельности, установлены процедуры развития промышленной политики страны и государственной стандартизации и др.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, социально противоправные явления (кризисные

ситуации) сохраняются, в частности повсеместно встречается такое общераспространенное детско-молодежное явление, как движение «зацепы». К тому же данные противоправные действия весьма успешно рекламируются, в т.ч. и в информационно-коммуникационной сети Интернет.

Ради выброса адреналина любители экстрима катаются на крышах поездов и межвагонных сцепках, и эти фотовидеоснимки широко афишируются на различных интернет-сайтах в виде «героических» достижений, успехов молодежи (детей), и при этом авторы за это не несут ответственности. Роскомнадзором не принимаются меры по пресечению указанных действий. Меры административного, правоприменительного, правоограничительного характера не действуют, и повлиять на любителей езды между вагонами фактически невозможно.

Эти все дозволенные проступки сегодня в большинстве случаев приводят к печальным результатам, в т.ч. и к смертельному исходу. При этом те авторы (руководители, должностные лица, представители СМИ и общественности), которые ратуют за ужесточение наказаний (когда миллионы и миллиарды украл, «сиди дома»), не учитывают вопросы патриотизма, правосознания, правовой грамотности, рассматриваемые ныне только на уровне молодежной политики. Хотя, с другой стороны, органы как законодательной, так и исполнительной власти должны прежде всего рассматривать вопросы этики и морали на уровне управления «власти».

Думается, что время было упущено еще с 2012 г., с момента принятия ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». На это указывают многие авторы, обращаясь к вопросам как безопасности, так и правосознания. Например, на наш взгляд, следовало бы в действующем законодательстве вместо ужесточения наказаний узаконить вопросы о всеобщей государственной реестровой политике. Тем более, как отмечает в своих трудах Т.С. Лятифова, государственные услуги и исполнение госфункций должны совершенствоваться с учетом текущего времени.

Общий законодательный вариант:

Статья 5. Реестр административных правонарушителей¹.

¹ В связи с тем, что ныне в России изданы сотни различного характера реестров, автор не исключает возможности разработки и утверждения Правительством России единого нормативного правового акта о порядке (видах) составления единых реестров в Российской Федерации федеральными (государственными) органами исполнительной власти (собственниками). В России реестры ведутся в соответствии с требованиями федеральных законов Российской Федерации, которые направлены на регулирование трудовых, производственных, научно-образовательных и иных правоотношений, а также пред-

1. Ведение соответствующих реестров и реестров административных правонарушителей осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации (МВД и ФТС России, ФСКН и ФСБ России, Минобороны и ФМС России) в единой информационной системе в отношении физических и юридических лиц.

Единая административно-правовая реестровая политика устанавливается Правительством Российской Федерации.

Целью ведения реестра является недопущение рецидива правонарушений, развития правосознания и законопослушности граждан, обеспечения той или иной безопасности, а также стабильной жизнедеятельности участников правоотношения и обеспечения реализации требований федеральных законов (лицензионно-разрешительных, миграционных и правил дорожной и иной безопасности и др.).

Зарегистрированным лицом в реестре считается физическое или юридическое лицо, информация о котором внесена в реестр.

2. В реестр административных правонарушителей включаются сведения об участниках тех или иных правонарушений (спортивных фанатах, участниках сект, зацеперах, дебоширах, лицах, уклоняющихся от уплаты алиментов, лицах, нарушающих миграционные и лицензионно-разрешительные правила, экстремистах и террористах и др.), правоотношения которых по решению суда могут быть расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров.

Реестр – вид официального электронного и / или бумажного документа, образец которого установлен постановлением Правительства России.

3. Перечень сведений, включаемых в реестр правонарушителей, порядок направления заинтересованными государственными органами сведений о правонарушителях в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение того или иного реестра, порядок ведения реестра конкретных категорий правонарушителей, требования к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения ведения реестра конкретных правонарушителей устанавливаются Правительством Российской Федерации.

4. Сведения, содержащиеся в реестре о юридических и физических лицах (правонарушителях), предупреждение рецидива правонарушений. Реестры составляются уполномоченными органами, федеральными (государственными) органами исполнительной власти и их территориальными органами, а также определенными местными и муниципальными соответствующими органами, регулируются актами данных органов.

должны быть доступны для ознакомления в единой информационной системе без взимания платы.

5. Сведения, содержащиеся в реестре об административных правонарушителях (лицах), по истечении определенного срока со дня их внесения в тот или иной реестр исключаются из этого реестра.

6. Включение сведений об участнике правонарушения, уклонившемся от установленных правил, ограничений, запретов, разрешений, в отношении которого необходимы реестровые меры в связи с существенным нарушением им установленных правил, ограничений, запретов, разрешений могут быть обжалованы заинтересованным лицом в судебном порядке.

Примечания:

1. Под административно-правовой реестровой политикой в Российской Федерации следует понимать меры государственно-принудительного характера в отношении граждан, не достигших совершеннолетнего возраста, осуществляемые в целях их перевоспитания.

2. Ведение реестра должностных лиц, обладающих указательно-распорядительными полномочиями в отношении других участников правоотношений (в случае если лицо было привлечено ранее (в течение календарного года) к дисциплинарной или административной ответственности).

3. Ведение реестра лиц, привлечённых (в т.ч. и освобожденных) к уголовной ответственности, а также в отношении которых установлен административный надзор, осуществляется уполномоченным государственным органом внутренних дел.

4. Ведение реестра иностранных граждан и лиц без гражданства, а также лиц, имеющих двойное (иностранное) гражданство, осуществляется на общих основаниях, установленных законодательством Российской Федерации. Информацию о включении в реестр Интерпол Российской Федерации направляет в правоохранительный орган соответствующего иностранного государства в письменном виде.

Параллельно надо отметить, что если мы хотим пресекать эти социально опасные (детско-молодежные¹) явления, то прежде всего следует обратить внимание на вопросы пересмотра и других нормативных правовых актов (далее – НПА), в частности Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (с изм. 25.11.2015), дополнив главу III.1. «Рассмотре-

ние материалов о помещении несовершеннолетних в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел» тем, что сотрудники ОВД одновременно предоставляют информацию для судьи в отношении несовершеннолетнего – участника движения «зацепы» для включения в реестр «Зацеперы».

Суждения по данным вопросам можно представить в более схематичном виде.

Например, проблемы транспортной безопасности и зацепинга – транспортное право и безопасность; пересмотр образовательно-научной политики страны.

Для этого выделим 4 основных элемента:

Присутствующие элементы:

- проблемы правового воспитания, образования и правосознания в стране – в данном случае молодежи и несовершеннолетних;

- несовершенство федеральных законов и других НПА;

- совершенствование технологических устройств (электронных) еще с момента проектирования поездных транспортных средств;

- пересмотр образовательно-научной деятельности в области транспортной политики страны в технических и юридических вузах России.

1. Распоряжение Президента России «Основы государственной политики РФ в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» от 28.04.2011 Пр-1168.

В 10 главах определены субъекты, объекты, принципы и способы повышения правовой культуры и воспитания правосознания граждан, начиная с семьи и дошкольных образовательных организаций.

Но по данным направлениям в большинстве ФОИВ до сегодняшнего дня отсутствуют ведомственные концепции, в т.ч. Минобороны, МВД России. А если есть, то не учтены разделы или же нет ссылки на данный НПА.

Эти же аспекты присутствуют и в ФЗ об образовании в РФ (2012), т.е. законодатели не учли в нем и не закрепили термины «правосознание», «правовая грамотность» и «правовое образование» (а в ФЗ об образовании в общей части следует закрепить определения (понятия) этих терминов). Итог – мы не видим эти аспекты и в учебных материалах.

2. Несовершенство федеральных законов и других НПА.

В ФЗ от 24.06.1999 № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» необходимо ввести норму, устанавливающую обязанность ведения органами внутренних дел РФ единого реестра учета несовершеннолетних, участвующих в незаконных формиро-

¹ Дополнительно см. от 11.03.2016 (6⁵⁰) <https://vk.com/public52697152>.

ваниях (зацепах, группировочных и иных движениях). НО:

При этом в целях единой государственной реестровой политики принять НПА, устанавливающий правовую реестровую политику в России, где должны быть закреплены виды, основания, порядок их ведения (в т.ч. электронные технологии), а также субъекты, осуществляющие их. А в отношении реестра правонарушителей – последствия занесения в реестр – профилактический учет, ограничения в движении (пребывании) и т.д. Считаем, что в целях обеспечения реализации весьма важных жизненных факторов указанный НПА следует издавать в виде федерального закона.

НЕМАЛОВАЖНО:

Как в действующем, так и в новом (будущем) законодательном акте закрепить в отдельной статье общей части Кодекса об административных правонарушениях РФ (например, Статья 5. Реестр административных правонарушителей) основные положения (требования по её реализации в 3-4 частях) о занесении в реестр всех физических лиц (а также иностранных граждан и лиц без гражданства), в т.ч. учащихся и студентов, не прошедших тестирование на предмет выявления наркомании и алкоголизма, несовершеннолетних, употребляющих табачную продукцию.

3. Совершенствование транспортных технологий.

Ввиду применения собственниками (потребителями) современного высокотехнологичного автоматизированного оборудования на транспортных средствах необходимо как проектировщикам, так и производителям (в т.ч. в случае капремонта) задуматься о внедрении высокотехнологических современных электронных и иных технических средств (например, тепловых, контактных, вибрационных, автоматическо-режимных видеосистем на любых транспортных средствах).

Например, на таких объектах, как банковские учреждения, применяются фиксирующие электронные средства. Так, применение на высокоскоростных поездах современного «предупреждающего» оборудования позволит снизить количество транспортных происшествий и соответственно нанесенных убытков.

4. Пересмотр научно-образовательной деятельности в области транспортной политики страны.

Необходимость развития образовательно-научного юридического предмета (дисциплины) «Транспортное право»:

- формирование и развитие комплексного нормативно-правового обеспечения транспортной

безопасности в России (нет ФЗ о трубопроводном транспорте) в юридических вузах и технических с юридическим уклоном;

- проведение фундаментальных исследований в области транспортного права и обеспечения безопасности на объектах транспортной инфраструктуры (требования НПА – паспортизация, обследование, категорирование и т.д.);

- разработка научных статей, проектов НПА, монографий, учебных пособий и учебников в области регулирования транспортной политики России и соблюдения технических регламентов (в т.ч. утвержденных Таможенным союзом).

Далее необходимо конкретизировать и более подробно рассмотреть вопросы образования и науки в области транспортной безопасности.

Ключевые проекты на первоначальных этапах:

- внедрение в образовательный процесс юридических дисциплин «Транспортное право», «Технические регламенты и безопасность», «Правовые основы транспортной безопасности» и др.;

- формирование объединенных диссертационных юридических советов научно-образовательных организаций по специальности «Транспортное право»;

- всемерное развитие научно-информационного электронного журнала «Транспортное право и безопасность» (применение в процессе дистанционного образования);

- создание научно-исследовательского центра (НИЦ) на базе ЮИ для обеспечения комплексного исследования вопросов безопасности и транспортного права, взаимодействуя с центрами исследования Минтранса, Росжелдора, Росавиации, Росморречфлота, Росавтодора и иными госорганами (МВД и Минприроды России, МЧС).

Внедрение в образовательный процесс дисциплин «Транспортное право»:

- адресно-дифференцированный подход к видам правового регулирования деятельности субъектов транспортного управления и контрольно-надзорных органов (их исследование);

- всемерное развитие профилактической работы в области безопасности, правовой грамотности и правосознания в обществе;

- разработка диссертаций кандидата юридических наук и доктора юридических наук в области развития транспортного права;

- совершенствование обеспечения безопасности на объектах транспортной инфраструктуры по соответствующим научным специальностям (не исключены и технические);

- исследование технических регламентов (федеральных, правительственных, ведомственных)

(Минтранса и др.), таможенных союзов и международных).

Задачи диссертационных советов (в т.ч. объединенных) – комплексное развитие научно-исследовательских процессов в области деятельности субъектов управления и контрольно-надзорных органов, касающейся регулирования транспортной политики страны:

- комплексное проведение научных исследований в области обеспечения безопасности (правопорядка) на отдельных объектах транспортной инфраструктуры;

- выдача предложений законодательным и исполнительным органам власти в области регулирования транспортной политики России и обеспечения определённых видов безопасности и др.

В ведомственных вузах (Минтранса и МВД России) предусмотреть развитие и разработку отраслевых предметов (дисциплин):

- «Административные регламенты в системе транспортного права»;

- «Административные (технические) регламенты в деятельности Минтранса России» (Росжелдора, Росавиации, Росавтодора, Росморречфлота);

- «Основы транспортной безопасности в России», «Государственные и технические стандарты в системе...»;

- «Транспортное право», «Образовательные стандарты в системе Минтранса России...»;

- «Технические регламенты в обеспечении транспортной безопасности», «Технические регламенты в деятельности Росжелдора» (Росавиации, Росавтодора, Росморречфлота), «Правовое положение Минтранса России» и т.д.

Задачи научного электронного журнала «Транспортное право и безопасность»:

- полное информационное обеспечение о транспортном праве и безопасности в России, деятельности ОТИ;

- информационное обеспечение безопасности, процессов научных исследований в области регулирования транспортной политики страны и зарубежной практики;

- выступает как основной информационный источник правовых вопросов и безопасности, связанных с эксплуатацией (оборотом) определенных видов транспортных объектов (ОТИ);

- способствовать развитию правовой грамотности и правового сознания граждан, а также патриотического воспитания граждан России в рамках требований Президента и Правительства России и др.;

- обязательные меры для обеспечения реализации вышеуказанных планов – согласование с Минобрнаукой России и Рособрнадзором);

- совершенствование взаимодействия МВД России с субъектами управления (органы власти, Минтранс России, ОАО «РЖД», Ространснадзор, Росавиация, Росжелдор (собственниками) и др.);

- информационное обеспечение и совершенствование научно-образовательной деятельности в области транспортного права и обеспечения безопасности на ОТИ;

- пересмотр планов в вузах.

Необходимость создания научной диссертационной юридической специальности «Транспортное право».

Минобрнауке России следует пересмотреть Приказ от 25.02.2009 № 59 «Об утверждении Номенклатуры специальностей научных работников» в плане добавления научной юридической диссертационной специальности «Транспортное право», тем самым станет возможным узаконение учебной юридической дисциплины для всех вузов «Транспортное право», в т.ч. создание кафедр и циклов на местах.

Тем самым в России в системе образования и науки будут урегулированы вопросы развития, изучения проблем эксплуатации (оборота) объектов транспортной инфраструктуры (ОТИ), а также обеспечения их безопасности как по отдельным видам, так и по отраслям (ж/д, авиация, автомобильная, космическая, морская и речная (внутриводная), а также и трубопроводная (тем более добыча нефти и газа и их распределение); транспортировка и перевозка в условиях рыночной системы проблематичны и нуждаются в госрегулировании и толковании с юридической точки зрения).

С другой стороны, ныне как в вузах МВД России, так и в других юридических вузах (в т.ч. Минтранса России – их более 60, а в системе МВД – 42 вуза) технические регламенты не изучаются вообще, а вопросы транспортной политики страны не освещаются на должном уровне. Эти же недостатки имеются и в вузах СК России, Минобороны и Генпрокуратуры. Например, деятельность всех видов ОТИ регулируется прежде всего техническими регламентами. Так, например, Правительство в 2013 г. отменило Технический регламент о порядке эксплуатации лифтов (они бывают пассажирские и грузовые), ссылаясь на то, что достаточно наличия технического регламента Таможенного союза, в итоге в 2014-2016 гг. произошел резкий рост количества случаев падения лифтов и гибели людей.

В условиях высокого роста транспортно-технических катастроф с человеческими жертвами именно юристы должны предлагать пути совершенствования развития как юробразования, так и транспортной безопасности в России.

К сожалению, ныне юристы не имеют представления, что такое технические регламенты (причинность кадастров только на основе общих представлений), их толкование рассматривается с юридической точки зрения. Подтверждением является то, что до настоящего времени ни Генпрокуратура, ни Верховный Суд РФ, ни СК России и МВД России еще за всю историю (за 30 лет) не опубликовали ведомственных обзоров (толкований) о нарушении технических регламентов (стандартов) по отдельным отраслям. Данные органы ныне ограничиваются по любому уголовному и иному делу только выданными ими заключениями (ведомством!) о причинности той или иной технической аварии, катастрофы (вслепую). При этом мы не должны забывать, что любое ведомство укрывает свои «погрешности» и закономерно присутствует субъективизм. Правоохранительными органами фактически не анализируется причинность обвалов зданий, лифтов, ж/д катастроф.

Притом в соответствии с ФЗ «О транспортной безопасности» МВД и ФСБ являются основными субъектами обеспечения транспортной безопасности. Но можно ли говорить, что МВД участвует или контролирует вопросы безопасности на том или ином ОТИ, конечно, нет – иногда даже устанавли-

ваются высокотехнологические контрольные электронные приборы, минуя представителей ОВД. А ныне тем более решаются вопросы паспортизации и обследования ОТИ – можно ли их осуществлять без знания транспортной политики страны? Конечно, нет, если нет научно-образовательного предмета, дисциплины, специальности.

Тем самым в целях обеспечения этих и других мероприятий, кроме создания названного (научно-образовательного благодаря Роскомнадзору) электронного журнала, профессорско-преподавательским составом Юридического института МГУ путей сообщения под руководством доктора юридических наук Н.А. Духно на основе проведенного всестороннего анализа многие НПА предварительно обсуждались на различных научных форумах с участием руководителей Минтранса России (лично Министром транспорта России М. Соколовым, который одобрил наши взгляды весьма положительно, а также руководством Росжелдора и ОАО «РЖД»).

Несомненно, заключительное слово за Министром образования России, только тогда разрешатся весьма значимые и актуальные вопросы совершенствования образовательной политики не только в системе МВД России, но и в других вузах страны.

Литература

1. Агеев А.А., Бережкова Н.Ф., Васильев Ф.П. Участие граждан в охране общественного порядка и безопасности // Электронный научный журнал «Транспортное право и безопасность». 2016. № 2(2). С. 27-36.
2. Агеев А.А., Васильев Ф.П., Николаев А.Г. Административно-правовое регулирование в области совершенствования образования в России // Инновация и инвестиции. 2015. № 2. С. 198-202.
3. Анохина С.Ю., Васильев Ф.П., Бережкова Н.Ф., Орехова Л.М., Лятифова Т.С. МВД России как основной субъект реализации требований Президента России о развитии правовой грамотности и правосознания граждан // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 1. С. 231-236.
4. Анохина С.Ю., Бережкова Н.Ф., Николаев А.Г. и др. Правовое положение полиции МВД России: учебник / под ред. Ф.П. Васильева. М.: Изд-во ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2014. 816 с.
5. Анохина С.Ю., Васильев Ф.П., Николаев А.Г., Лятифова Т.С. Осуществление государственных надзорно-контрольных функций в России и их научно-теоретическое толкование в административном праве на современном этапе // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 5. С. 146-153.
6. Бережкова Н.Ф. Осуществление прокурорского надзора в области образования // Административное право и процесс. 2015. № 1. С. 77-78.
7. Бережкова Н.Ф. Совершенствование осуществления прокурорского надзора за деятельностью полиции МВД России, обеспечивающей безопасность и правопорядок на объектах транспортной инфраструктуры // Электронный научный журнал «Транспортное право и безопасность». 2016. № 1(1). С. 6-12.
8. Бережкова Н.Ф. Российские правовые проблемы поиска без вести пропавших // Крымский научный вестник: т. 3: «Юридические науки». 2015. № 4. С. 126-139. URL: <http://krvestnik.ru/pub/2015/09/BerezhkovanF1.pdf>.
9. Бережкова Н.Ф., Динькаева А.В., Филиппова М.Ю. Формирование правовых основ этического-служебных норм поведения госслужащих Минтранса России // Таврический научный обозреватель. 2015. № 2 (октябрь). С. 7-14. URL: <http://tavr.science>.
10. Бережкова Н.Ф., Васильев Ф.П., Бычков В.В., Миронов А.Н. Деятельность государственных судебно-экспертных учреждений в области проведения экспертиз по гражданским, административным, уголовным делам в России и как их совершенствовать // The Way of Science. 2016. № 1(23). С. 26-37.
11. Васильев Ф.П. Федеральный закон об административной ответственности и его усовершенствование // Ученые записки Ульяновского государственного университета. 2001. № 2(18).

12. Васильев Ф.П. Процессуальность в административной ответственности: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. 802 с.
13. Васильев Ф.П. Теория доказательств в российском административном процессе в системе научного знания // Вестник Чувашского университета. Чебоксары, 2005. № 3. С. 244-246.
14. Васильев Ф.П. Этапы развития теории доказательств в российском административном процессе // Право и государство. 2006. № 5. С. 33-49.
15. Васильев Ф.П. Теория доказательств. Задачи административно-юрисдикционной деятельности и доказательственное право // Вестник Чувашского университета. Чебоксары, 2006. № 1. С. 240-252.
16. Васильев Ф.П., Духно Н.А. Научно-практическое толкование о безопасности в России и ее административно-правовое регулирование (совершенствование) на современном этапе // Транспортное право и безопасность. 2016. № 1.
17. Васильев Ф.П., Духно Н.А., Корякин В.М. Современное толкование о транспортной безопасности в России и их административно-правовое регулирование // Крымский научный вестник. 2015. № 5. URL: <http://krvestnik.ru/pub/2016/01/02-Vasiliev-Duhno-Koryakin.pdf>.
18. Горлов А.С. Уголовно-правовая охрана отношений в сфере ведения единых государственных реестров: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар: Университет МВД России, 2013. 127 с.
19. Добров А.Н. Институт регистрации в административном праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
20. Черепанова И.В. Регистрация граждан по документам, удостоверяющим личность: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

УДК 351.822:336.148

Т.А. Вершило, канд. юрид. наук, доцент

Российский государственный университет правосудия

E-mail: Tvershilo@yandex.ru

БЮДЖЕТНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – БАЗОВАЯ КАТЕГОРИЯ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА

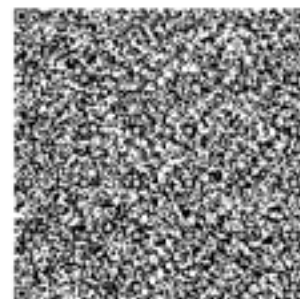
В статье проводится анализ категории «бюджетное устройство» с позиций ее влияния на территориальную целостность государства, лежащую в основе федерализма и суверенитета государства, а также обеспечения финансовыми ресурсами каждой части территории Российской Федерации. Кроме того, рассматривается доктринальное понятие данной категории и ее значение для бюджетных правоотношений, складывающихся в государстве.

Ключевые слова: бюджет, устройство, бюджетное устройство, федерализм, бюджетный федерализм, территориальная целостность Российской Федерации, суверенитет Российской Федерации.

T.A. Vershilo, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

The Russian State University of Justice

E-mail: Tvershilo@yandex.ru



BUDGETARY DEVICE OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE BASIC CATEGORY OF THE BUDGET LAW

The article analyzes the category of budget device in terms of its impact on the territorial integrity of the state, lying in the basis of federalism and state sovereignty, and ensuring the financial resources of each part of the territory of the Russian Federation. In addition, there is an analysis of the doctrinal concept of this category and its significance for budgetary legal relations prevailing in the state.

Key words: budget, device, fiscal device, federalism, fiscal federalism, territorial integrity of the Russian Federation, the sovereignty of the Russian Federation.

1 апреля 2016 г. в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ прошли вторые слушания, связанные с обсуждением нового проекта Бюджетного кодекса, 8 апреля 2016 г. состоялась конференция в МГЮА (секция финансового права). На них поднимался вопрос о возможности включения в проект Бюджетного кодекса дефиниции «бюджетное устройство» и значимости данной категории для финансовых (бюджетных) правоотношений, а также для бюджетного и всего финансового права в целом.

В настоящее время назрела необходимость решения этого вопроса, в связи с чем ведется подготовка новой редакции Бюджетного кодекса РФ. Возникает вопрос о ценности данной категории,

определения которой давно изучены, и необходимости включения ее в закон. Каково правовое значение данной категории для правоприменительной деятельности, что нового в теории бюджетного права можно разработать по этому поводу, поскольку в разрешении данного вопроса сделано очень много? Кроме того, существует достаточное количество теоретических работ по этому вопросу, но, как представляется, дискуссия не завершена¹, поэтому

¹ Существует два подхода: 1) традиционный – бюджетное устройство, являясь базовой категорией, включает бюджетную систему как неотъемлемый элемент, отражает ее организацию, внутренние взаимосвязи ее частей, принципы, на которых строится бюджетная система, другие элементы. Данной точки зрения придерживаются

думается, что можно привести и свои соображения по данному вопросу.

Бюджетное устройство [2] – категория, свойственная государствам, имеющим бюджет, и отражающая не только организационно-правовые основы построения бюджетной системы, ее внутренние взаимосвязи и принципы, но и обеспечивающая создание условий для обеспечения федерализма, территориальной целостности, финансового суверенитета и безопасности государства. Именно бюджетное устройство создает основу для финансовой самостоятельности в рамках бюджетного законодательства, что оказывает влияние на развитие территорий, входящих в состав Российской Федерации.

Для теории бюджетного права категория «бюджетное устройство» является базовой, доктринальной. Хотя некоторые ученые считают, что нет необходимости в ее изучении. Проблемным аспектам бюджетного устройства посвящены работы Х.В. Пешковой, которая на концептуальном уровне рассматривала данную категорию и выступила с предложением о совершенствовании бюджетного законодательства в этой части [8].

Вместе с тем отсутствие в законодательстве легально закрепленного определения «бюджетное устройство» порождает многочисленные дискуссии и свидетельствует о ее недооценке и непонимании, что приводит не только к проблемам в правоприменении, но и к проблемам в обеспечении достаточными финансовыми ресурсами [3, 4] территорий и всего населения в целом таким образом, чтобы каждый человек, каждый уголок нашей страны был не просто на словах «богатым», а действительно таковым. Кроме того, недооценка данной категории отрицательно сказывается и на формировании и развитии федеративных отношений в государстве.

Развитие федерализма «является приоритетной задачей современной государственной власти. Это вытекает из многонационального и многоконфессионального характера России как государства, на протяжении многих веков сталкивавшегося с угрозой своей целостности и сепаратизма отдельных

большинства ученых (например, Кучеров И.И. Бюджетное право России: курс лекций. М., 2002; Финансовое право: учебник / под ред. Н.И. Химичевой. М., 1996; Финансовое право: учебник / под ред. О.Н. Горбуновой. М., 2000; Грачёва Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: учебное пособие. М., 2000; Крохина Ю.А. Финансовое право. М., 2008 и др.); 2) бюджетная система рассматривается как понятие, более широкое по отношению к бюджетному устройству, т.е. включает его (Селюков Д.А. Принцип системности в бюджетном праве // Финансовое право. 2012; Бельский К.С. Финансовое право. М., 1994). Такой же позиции придерживается и законодатель в части 2 Бюджетного кодекса РФ.

регионов [5, с. 3]. Кроме того, следует отметить, что именно федерализм обеспечивает возможность Российской Федерации объединять на своей территории разные национальности и народности с разными вероисповеданиями. «Пренебрежение, равнодушие к национальным проблемам и их недооценка являются основой межнациональных конфликтов, которые направлены на подрыв основ любого государства, и в частности Российского» [12, с. 4-5], т.е. именно бюджетное устройство создает условия для толерантности наций, проживающих на территории РФ, их финансового обеспечения.

В непростых геополитических условиях государство концентрирует все основные финансовые полномочия на федеральном уровне. Формально провозгласив и предоставив, согласно действующему законодательству, финансовую (бюджетную) самостоятельность для регионов и муниципальных образований, на практике большинство из них не могут выполнять предусмотренные законодательством обязательства. С каждым годом увеличивается число дотационных регионов и муниципальных образований, что свидетельствует об отсутствии стабильного правового механизма обеспечения финансовой (бюджетной) самостоятельности на региональном и местном уровнях. С одной стороны, государство таким образом пытается сохранить территориальную целостность, используя опыт 90-х гг., когда после распада Советского Союза отдельные территории, применяя принцип «самоопределения наций вплоть до отделения», практически вышли из состава Российской Федерации, и только заключение договоров о разграничении предметов ведения, в т.ч. и финансовых полномочий, между регионами и Российской Федерацией позволило сохранить территориальную целостность нашего государства. В последнее время аспекты территориальной целостности государства приобретают особое значение в связи с событиями на Украине, Сирии и других государствах, которые теряют не только свою территориальную целостность, но и суверенитет.

Суверенитет государства означает независимость и самостоятельность «в определении и проведении политики как внутри, так и вне государства» [6, с. 44]. Суверенитет¹ государства обеспечивается

¹ Интересен взгляд на обеспечение суверенитета государства в связи с постепенным отказом нашего государства от бюджетного финансирования таких сфер, как образование, здравоохранение, культура. А ведь именно эти сферы формируют интеллектуальный и здоровый потенциал нашего государства (Чуйков А. Демонтаж суверенитета. Интервью с доцентом кафедры истории и политики стран Европы и Америки МГИМО (У) МИД, кандидатом исторических наук Ольгой Четвериковой // Аргументы

в том числе финансовой (бюджетной) независимостью. Именно бюджетное устройство позволяет сформировать такую организацию бюджетной системы, через которую распределяются и перераспределяются финансовые ресурсы.

В условиях глобализации мира финансы нашего государства в определенных сферах интегрированы в мировую финансовую систему, что не позволяет говорить о полном финансовом суверенитете государства. Даже в таких условиях достижение максимально возможного бюджетного суверенитета является первоочередной задачей, соответственно, в законодательстве должна быть закреплена норма о бюджетном устройстве. Именно определение бюджетного устройства в законодательстве позволит в том числе обеспечивать суверенитет государства. Кроме того, суверенитет государства позволяет судить также и об успешности государства на мировой арене.

Понятие «успешный» в современном мире стало символом богатства и независимости, причем это понятие можно спроецировать и на развитие государства в целом: успешно оно или нет. «Успешность страны как успешность для каждого из нас индивидуальна – вещь, интуитивно очень хорошо понимаемая. Страна может быть успешной, неуспешной – развалиться, и эволюционирующей либо в сторону большей успешности, либо, напротив, деградировать» [11, с. 48-49]. Поэтому успешность развития государства, в т.ч. и финансового, будет зависеть от того, каков порядок формирования бюджетов по линии доходов и расходов, какими полномочиями обладают публично-правовые образования в бюджетной сфере, как строятся финансовые взаимоотношения Российской Федерации и ее регионов, а также муниципальных образований, какие складываются бюджетные правоотношения, каковы органы управления в государстве и какие принимаются решения, оформленные в нормативные правовые акты, поскольку последние предписывают определенные правила поведения в общественных отношениях, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в бюджетной сфере.

На все эти вопросы позволяет получить ответ категория «бюджетное устройство». Вместе с тем стоит отметить, что в Бюджетном кодексе РФ «бюджетное устройство» употребляется в виде названия раздела I «Бюджетное устройство Российской Федерации», а в проекте Бюджетного кодекса РФ, подготовленного Министерством финансов РФ, эта правовая категория отсутствует, что свидетельствует

о недостаточной проработанности данного законопроекта.

Традиционно в доктрине бюджетного права считается, что бюджетное устройство основывается (зиждется) на государственном устройстве. С одной стороны, «государственное устройство есть политико-правовое явление, представляющее собой обусловленное географическими, внешне- и внутривластными условиями и местными особенностями разделение территории страны на определенные составные части, в соответствии с которыми строится структура и осуществляется деятельность органов государственной власти и управления» [10]. Такое деление территории государства необходимо, с одной стороны, для эффективного управления¹, а с другой – для возможности достижения контроля над ресурсами, в т.ч. финансовыми (бюджетными) на данной территории. Под государственным устройством понимается внутренняя национально-территориальная организация государства, соотношение целого и его частей [7, с. 86].

Как видим, государственное устройство не только определяет внутреннюю структуру организации территории, т.е. деления на части, но и включает организацию и структуру органов государственной власти и управления, что позволяет обеспечить иерархию в построении государственной власти и органов местного самоуправления и определяет структуру деления территории в зависимости от титульной нации, проживающей на данной территории. Исходя из «того, как организована территория государства, из каких частей оно состоит, каково их правовое положение и на каких принципах строятся взаимоотношения центра и мест» [7, с. 86], государства общепризнанно делятся на унитарные и федеративные, конфедеративные² [9, с. 119-178]. Государственное устройство не просто устанавливает принципы взаимоотношений центра и мест, оно «определяет меру централизации и децентрализации власти» [1, с. 336], что отражается на финан-

¹ Такая функция управления, как координация, является для государственного управления одной из базовых. Первое фундаментальное исследование этой категории проведено М.А. Бучаковой (Бучакова М.А. Координация в системе государственного и муниципального управления охраной окружающей среды: монография. Омск, 2010. 270 с.; Она же. Административно-правовое регулирование координации как функции государственного управления // Административное право и процесс. 2014. № 11).

² Хотя в современных условиях трансформации глобального мира появляются новые виды государственных устройств, не вдаваясь в подробности рассмотрения типов государственного устройства, мы остановимся на проблемах рассмотрения государственного устройства в виде федерации и ее проекции на бюджетное устройство.

совом (бюджетном) обеспечении каждой составляющей части государства.

Следовательно, бюджетное устройство государства, основывающееся на государственном устройстве, является базовой категорией бюджетного права, играет важную роль в обеспечении федерализма, в организации бюджетной системы, в рамках которой происходит распределение и перераспределение финансовых потоков государства в целях финансового обеспечения и стимулирования развития территорий (Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, административно-территориальных единиц,

входящих в состав муниципального образования и финансируемых по смете).

Таким образом, бюджетное устройство – это основанный на государственном устройстве Российской Федерации порядок обеспечения на всей территории РФ каждого публично-правового образования (РФ, субъектов РФ, муниципальных образований) и административно-территориальных единиц (поселений, не являющихся муниципальными образованиями) основными финансовыми ресурсами, гарантирующими территориальную целостность, лежащую в основе федерализма, суверенитета и безопасности государства.

Литература

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. М., 2007.
2. Вершило Т.А. Муниципальное образование как субъект межбюджетных отношений. М., 2010.
3. Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг. М., 2012.
4. Горбунова О.Н. Дефект распределения // Российская бизнес-газета. 2015. 21 сент.
5. Добрынин Н.М. Новый федерализм: концептуальная модель государственного устройства Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Тюмень, 2004.
6. Комаров С.А. Общая теория государства и права: учебник. СПб., 2012.
7. Курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2001.
8. Пешкова Х.В. Бюджетное устройство государства (российская правовая концепция): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014.
9. Серегин А.В. Форма государственного правления (вопросы теории): дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2014.
10. Стародубцев В.П. Государственное устройство как конституционно-правовой институт: основные тенденции развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006.
11. Сулакшин С.С. Зачем нужна Конституция // Либеральная конституция России 1993 года: проблема смены: мат-лы научно-экспертной сессии (Москва, 6 декабря 2013 г.). М., 2014. 168 с.
12. Шатаева О.В. Проблемы национальных отношений в России: монография. М.: РХТУ им. Д.И. Менделеева, 2012.

УДК 351.74:340.13

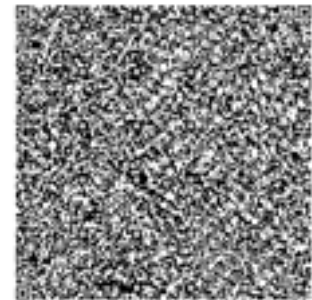
И.В. Куртяк, канд. юрид. наук, доцент
Санкт-Петербургский университет МВД России
E-mail: kurtyak@mail.ru;

Е.А. Малышев, канд. юрид. наук, доцент
Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России
E-mail: e_malishev31@rambler.ru

НОРМОТВОРЧЕСКИЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ МВД РОССИИ: АНАЛИЗ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

В статье рассматривается функция нормативно-правового регулирования Министерства внутренних дел Российской Федерации. Выделяются материальные, процессуальные и технические права и обязанности субъектов нормотворческой деятельности, определяются перспективы совершенствования производства по принятию нормативных правовых актов в сфере внутренних дел.

Ключевые слова: нормотворческие функции, производство по принятию нормативных правовых актов, нормотворческие права и обязанности, антикоррупционная экспертиза, мониторинг применения нормативных правовых актов, юридическая техника.



I.V. Kurtyak, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Saint-Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia
E-mail: kurtyak@mail.ru;

E.A. Malyshev, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Saint-Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia
E-mail: e_malishev31@rambler.ru

RULE-MAKING RIGHTS AND DUTIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA: ANALYSIS AND PROSPECTS IMPROVING

The article discusses the function of normative legal regulation of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. Material, procedural and technical rights and obligations of the subjects of law-making activity are allocated; prospects for improving the production of adoption of normative legal acts in the sphere of Internal Affairs are defined.

Key words: rulemaking functions, production on the adoption of normative legal acts, normative rights and responsibilities, anti-corruption expertise, monitoring the application of normative legal acts, law appliances.

В научной и публицистической литературе последних лет все чаще исследуются нормотворческие права и обязанности Министерства внутренних дел Российской Федерации [6] (далее – МВД России). Основанием научного исследования нормотворческих прав и обязанностей МВД России являются нормы права Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г.

№ 314 (ред. от 22.06.2010) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [15] (далее – Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314), в котором закреплена норма права, определяющая нормативно-правовое регулирование. Нормативно-правовое регулирование является функцией МВД России, а реализация названной функции МВД Рос-

сии – разработка прав и обязанностей не только для МВД России, но и для всей системы и структуры органов внутренних дел и внутренних войск.

В статье проанализированы нормы права Указа Президента РФ от 09.03.2004 № 314, определяющие функции федерального министерства – «нормативно-правовое регулирование» и, следовательно, нормотворческие права и обязанности МВД России, выделены их различные аспекты.

Теоретические аспекты способствуют совершенствованию теории компетенции федерального органа исполнительной власти. Отраслевые аспекты позволяют совершенствовать классификацию прав и обязанностей и включать права и обязанности в правовые акты.

Так, например, в теоретическом аспекте разрабатывается сама теория полномочий. Ю.Г. Арзамасов, М.С. Студеникина, А.С. Пиголкин, И.И. Шувалов и другие исследуют общие теоретические вопросы прав и обязанностей в сфере ведомственного право творчества. Они предложили научному сообществу организацию и методику подготовки проектов правовых актов [1, 13, 17, 21]. В отраслевом исследовании Ю.А. Тихомиров предлагает исследовать полномочия органов исполнительной власти и функции управления [19, с. 52-53].

Принимая во внимание теоретические и отраслевые работы в области административного права, функций управления «нормативно-правовое регулирование», нормотворческих прав и обязанностей федерального министерства, осуществим типологизацию нормотворческих прав и обязанностей МВД России.

В настоящее время нет единой методологии для построения типологии нормотворческих прав и обязанностей, она разработана не в полном объеме, что позволяет проводить научное исследование нормотворческих прав и обязанностей. Для научного исследования нормотворческих прав и обязанностей МВД России необходимо разработать научную методологию: по разработке прав и обязанностей в системе МВД России; формальной классификации прав и обязанностей МВД России.

Предлагаем научному сообществу для дискуссии квалификацию нормотворческих прав и обязанностей МВД России: а) материальные и процессуальные права и обязанности; б) права и обязанности по проведению правовой экспертизы; в) технические права и обязанности МВД России.

Материальные и процессуальные права и обязанности МВД России представляют собой полномочия субъектов нормотворческой деятельности – это полномочия по проведению правовой экспертизы проектов ведомственных нормативных правовых

актов; полномочия по осуществлению правового контроля; организация договорной работы; осуществление судебно-исковой работы; организация правового информирования.

Материальные нормотворческие права и обязанности МВД России включают:

- материальные права и обязанности по выявлению потребностей в нормативном правовом регулировании сферы органов внутренних дел; права и обязанности должностных лиц МВД России по выявлению и обобщению правовых проблем, возникающих при осуществлении служебной деятельности органов внутренних дел путем мониторинга и правоприменительной практики;

- права и обязанности по анализу материалов СМИ, обращений, заявлений граждан, общественных организаций, других органов государственной власти; анализ судебных решений, представлений органов прокуратуры;

- права и обязанности по анализу результатов научных исследований, отечественного и зарубежного опыта; обсуждение и выработка предложений по решению проблем в служебной деятельности правовыми средствами.

Процессуальными правами и обязанностями МВД России в области нормотворчества являются:

- подготовка правового акта и предложений в проект, а также права и обязанности по согласованию подготовленных проектов и их направление инициатору разработки;

- подготовка отзывов при поступлении проекта нормативного правового акта, касающегося сферы органов внутренних дел и внутренних войск, от другого органа государственной власти;

- сопровождение проекта включает непосредственное участие в работе органов государственной власти (органов местного самоуправления) по его рассмотрению;

- анализ хода рассмотрения проекта в органах государственной власти (органах местного самоуправления) и учета позиции органа (подразделения) при его доработке и согласовании;

- участие сотрудников органа (подразделения) в качестве экспертов в заседаниях комитетов, комиссий и в других мероприятиях, проводимых органами государственной власти (органами местного самоуправления) по доработке и рассмотрению проекта.

Итак, материальные и процессуальные нормотворческие права и обязанности МВД России требуют более тщательного изучения, исследования и разработки единого административного регламента МВД России по нормотворчеству.

Права и обязанности МВД России по проведению правовой экспертизы проектов ведомственных

нормативных правовых актов представляют собой исследование проектов правовых актов, разрабатываемых в системе МВД России, на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, федеральным конституционным и федеральным законам, иным нормативным правовым актам Российской Федерации, законам и иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации, а также правовым актам МВД России при разработке проектов ведомственных правовых актов.

Права и обязанности должностных лиц МВД России в договорно-правовой работе направлены на заключение письменных соглашений об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Права и обязанности должностных лиц МВД России по судебно-исковой работе направлены на защиту и восстановление нарушенных или оспариваемых прав и охраняемых законом интересов органа (подразделения) в судах.

Права и обязанности должностных лиц МВД России по организации правового информирования включают: официальную правовую информацию; неофициальную правовую информацию; способы распространения официальной информации; организацию правового информирования органов внутренних дел; правовую пропаганду; информирование о юридической технике нормативных правовых актов.

Права и обязанности технического характера МВД России состоят из правил юридической техники.

Юридическая техника может быть определена как совокупность прав и обязанностей, правил, приемов, относящихся к подготовке, формированию и опубликованию нормативных актов. Юридическая техника охватывает чисто технические права и обязанности по подготовке проектов нормативных актов, носящих прикладной характер, т.е. касающихся только методики оформления таких проектов [9, с. 110]. По существу, техника разработки правовых актов способствует их профессионально грамотному составлению.

При этом юридическая техника включает в себя целый ряд технических норм. По мнению А.С. Пиголкина, это нормы, которые определяют организационно-технические правила подготовки проектов нормативно-правовых актов; способы единообразного и правильного внесения изменений и дополнений; язык нормативного акта; юридическую терминологию; организацию и методику переводов

нормативных актов с одного языка на другой, либо юридическая техника – это степень простоты и ясности нормативного правового акта [22, с. 21].

Ю.А. Тихомиров полагает, что юридическая техника состоит из шести взаимосвязанных элементов: 1) познавательно-юридический; 2) нормативно-структурный; 3) логический; 4) языковой; 5) документо-технический; 6) процедурный [18, с. 111-114; 8, с. 147-162].

Следовательно, *юридическая техника* – это система технических норм, основывающихся на правовых актах МВД России по подготовке и оформлению проектов правовых актов, обеспечивающих максимальное и полное регулирование общественных отношений.

Будучи технической категорией и имея прикладное значение, юридическая техника использует достижения и других отраслей науки и права, например лингвистики, информационного права [3], модельного права [2]. В ней сочетаются другие технические приемы, такие как мастерство, опыт, элементы науки.

Юридическая техника охватывает права и обязанности должностных лиц МВД России по построению правового акта (преамбулы, разделы, главы, статьи), определение терминов, формулировок (четкость, однозначность, грамотность и т.д.).

В результате теоретических суждений, которые активно обсуждаются в научном сообществе, юридическая техника нашла свое закрепление в правовом акте органов внутренних дел [10]. Юридическую технику следует рассматривать в двух аспектах.

Первый аспект юридической техники включает юридический язык.

Второй аспект юридической техники понимается с терминологической точки зрения, как устранение ее излишней синонимии, логических противоречий при формировании нормы права в МВД России.

Юридический язык – это государственный язык, на основе которого создаются нормативные правовые акты органов внутренних дел и внутренних войск. Государственный язык закреплен в нормах ст. 68 Конституции Российской Федерации, Федеральном законе от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ (ред. от 05.05.2014) «О государственном языке Российской Федерации» [16], Законе РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 (ред. от 12.03.2014) «О языках народов Российской Федерации» [4]. Кроме того, такой нормативно-правовой акт, как Указ Президента РФ от 10 августа 2000 г. № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации» [14], а также нормативно-правовые акты МВД России [11] значительно рас-

ширили полномочия должностных лиц МВД России по использованию юридического языка.

В этой связи заметим, что в юридической литературе сложились два подхода к пониманию юридического языка. Если одна группа авторов считает, что юридический язык – это язык нелитературного характера, язык права [20], то вторая группа придерживается мнения, что юридический язык – это язык юридических конструкций и правил оформления нормативных правовых актов [13, с. 148-160; 12, с. 380; 7, с. 30-120].

По нашему мнению, юридический язык – это не литературный язык, а деловой язык права. Там, где литературный язык обозначает события или действия красочно, ярко, деловой язык права обойдется одним, но четко определенным термином или понятием. Для делового языка права характерным является законодательное закрепление смыслового значения того или иного понятия. В этой связи ученые обращают внимание на языковой элемент и отмечают «необходимость» применения способов унификации языковых форм, их стандартизации, документальных оборотов, словосочетаний.

Деловой язык права предельно точен, т.к. приходится оперировать юридическими терминами или юридическими определениями. Следовательно, деловой язык права должностного лица МВД России – это совокупность правил, грамматических, логических и иных приемов и способов, определяющих понятийное содержание нормативных правовых актов.

Безусловно, норма права нуждается в таких языковых средствах, которые бы точно обозначали правовые дефиниции, грамотно выражали бы мысли в нормотворческой инициативе должностных лиц МВД России. Для того чтобы достичь целей нормотворческой деятельности в волеизъявлении, нормативно-правовые акты должны быть безупречными как по содержанию, так и по форме. Поэтому правоведы разработали правила юридического языка.

А.С. Пиголкин, например, к правилам юридического языка относит: 1) литературный стиль языка при соблюдении всех грамматических правил; 2) компактность и четкость языка; 3) стабильность правовой терминологии; 4) единство юридической терминологии [13, с. 148-160].

Н.И. Хабибуллина предложила следующие правила языка: а) прямой порядок слов в предложениях; б) использование, как правило, констатирующих, повествовательных и утвердительных предложений; в) ясность и простота языка; г) буквенная нумерация [20, с. 170-171].

При этом в юридической литературе имеется иная точка зрения на правила юридического языка.

Подход В.В. Оксамытного несколько иной, он считает, что язык должен состоять из следующих правил: грамматических; правовой полисемии; правовой синонимии; правовой антонимии; иноязычной лексики; профессиональной лексики; правовой аббревиатуры [12, с. 381-382].

Исходя из анализа высказанных в юридической литературе мнений, можно определить полномочия и правила юридического языка должностного лица МВД России.

К правилам юридического языка должностного лица МВД России следует отнести: во-первых, грамматическую определенность; во-вторых, точность и ясность; в-третьих, правовую полисемию; в-четвертых, правовую аббревиатуру.

Раскроем содержание вышеуказанных правил юридического языка должностного лица МВД России.

1. Нормативные грамматические предложения как основная языковая единица текста нормативных правовых актов органов внутренних дел, образованная из слов или словосочетаний, подчиненных внутренним закономерностям текста, среди которых констатирующие, повествовательные или утвердительные предложения. Анализ нормативных правовых актов органов внутренних дел показал, что нормативные грамматические предложения выдержаны.

2. Правовая полисемия предполагает уточнение мысли законодателя и выражается в многозначности одного слова на основе их связи или схожести, нормативный правовой акт органов внутренних дел может быть представлен в виде административного акта, подзаконного нормативного акта, устава, приказа, инструкции, директивы.

3. Правовая синонимия, учитывая взаимозаменяемость слов и словосочетаний, обогащает юридический язык в органах внутренних дел и детализирует волю законодателя. С учетом требований и точности юридического текста и для его единообразного понимания и применения важно обращать внимание на следующее: в правотворческой деятельности органов внутренних дел недопустимо использование квазисинонимов.

4. Правовая антонимия, основанная на приемах правового регулирования в органах внутренних дел, когда слова используются с противоположным значением, например «право» и «обязанность»;

5. Правовая аббревиатура является сокращением, образованными от первых букв слов, входящих в словосочетание. В органах внутренних дел правовая аббревиатура используется во многих нормативных правовых актах. Она экономит слова и удобна для произношения. Например, МВД России, территориальные органы МВД России.

Языковую основу законодательного текста составляют предложения, устойчивые словосочетания, слова и аббревиатуры. Ее грамматическая составляющая – правила орфографии и пунктуации [5, с. 71]. Таким образом, нормоустановитель должен в первую очередь исходить из того, что любой текст имеет не только логическую, но и языковую основу, в данном случае речь идет о юридическом языке нормативных правовых актов МВД России, направленную на организацию и передачу информации.

Проведенный анализ нормотворческих прав и обязанностей МВД России позволяет сделать следующие выводы.

1. Нормотворческие права и обязанности МВД России исследуются как в теоретическом, так и в отраслевом аспекте, что позволяет определить на-

правления совершенствования прав и обязанностей должностных лиц МВД России.

2. Научное исследование в названной сфере общественных отношений позволило провести классификацию нормотворческих прав и обязанностей МВД России.

3. Нормотворческие права и обязанности МВД России складываются не только из материальных или процессуальных прав и обязанностей, но также из прав и обязанностей технического и иного характера.

4. Рассмотрение нормотворческих прав и обязанностей МВД России позволяет не только совершенствовать правовые акты, но и разрабатывать более эффективные правовые механизмы для сотрудников органов внутренних дел.

Литература

1. Арзамасов Ю.Г. Теория и практика ведомственного нормотворчества в России: монография. М.: Юрлитинформ, 2013. 480 с.
2. Бахин С.В. Модельное право // Правоведение. 2003. № 1. С. 170-185.
3. Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право. СПб., 2001. 778 с.
4. Ведомости СНД и ВС РФ. 1991. № 50. Ст. 1740.
5. Власенко Н.А. Юридическая техника: учебное пособие по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов органами исполнительной власти / под ред. член-корр. Т.Я. Хабриевой, проф. Н.А. Власенко. М.: Эксмо, 2010. 272 с.
6. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 03.08.2015) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.
7. Дрейшев Б.В. Правотворчество в советском государственном управлении. М.: Юрид. лит., 1977. 160 с.
8. Законодательная техника: научно-практическое пособие / Л.Ф. Апт, Н.А. Власенко, В.Б. Исаков, С.В. Кузнецов и др.; под ред. Ю.А. Тихомирова. М.: Городец, 2000. 272 с.
9. Морозова Л.А. Юридическая техника (обзор материалов научно-методического семинара) // Государство и право. 2000. № 11. С. 108-120.
10. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД РФ от 27 июня 2003 г. № 484 (ред. от 26.03.2013). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Об утверждении Инструкции о порядке ведения систематизированного учета правовых актов и классификатора систематизированной картотеки правовых актов в системе МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 28 августа 2003 г. № 675. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Оксамытный В.В. Теория государства и права. М., 2004. 563 с.
13. Пиголкин А.С. Подготовка проектов нормативных актов. М.: Юрид. лит., 1968. 166 с.
14. Собрание законодательства РФ. 2000. № 33. Ст. 3356.
15. Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 945.
16. Собрание законодательства РФ. 2005. № 23. Ст. 2199.
17. Студеникина М.С. Нормативные правовые акты управления как форма реализации исполнительной власти // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 6-11.
18. Тихомиров Ю.А. О правилах законодательной техники // Журнал российского права. 1999. № 11. С. 110-116.
19. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2004. 355 с.
20. Хабибуллина Н.И. Политико-правовые проблемы семиотического анализа языка закона. СПб., 2001. 210 с.
21. Шувалов И.И. Правотворчество в механизме управления обществом: необходимость комплексного исследования. М.: Норма, 2005. 144 с.
22. Язык закона / под ред. А.С. Пиголкина. М.: Юрид. лит., 1990. 200 с.

УДК 351.81

Ю.Ш. Никонова

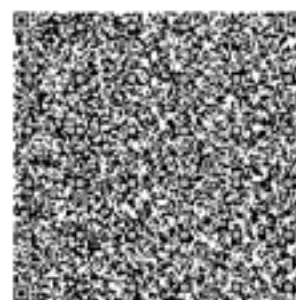
адъюнкт Уральского юридического института МВД России

E-mail: uliy-nikonova@mail.ru

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ В КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ

В статье рассмотрена проблема нормативно-правового закрепления административных процедур на примере контрольно-надзорной деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения. Аргументирован вывод о необходимости систематизации административных процедур в законе об административных регламентах.

Ключевые слова: административная процедура, административный регламент, контрольно-надзорная деятельность, Государственная инспекция безопасности дорожного движения.



Yu.Sh. Nikonova

a postgraduate student of Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: uliy-nikonova@mail.ru

ADMINISTRATIVE PROCEDURES OF CONTROL AND SUPERVISION OF THE STATE TRAFFIC INSPECTORATE

The issue normative-legal consolidation of administrative procedures by the example of control and supervision of the State Traffic Inspectorate is considered in the article. It is reasoned the conclusion about the necessity of systematization of administrative procedures in the act on administrative regulations.

Key words: administrative procedure, administrative regulation, control and supervision, the State Traffic Inspectorate.

Административная процедура представляет собой нормативно установленный порядок последовательно совершаемых действий субъектов права для реализации их прав и обязанностей [18, с. 320]. Процедурная деятельность возникает там, где требуется правовое регулирование взаимоотношений исполнительных органов, граждан и организаций. Как справедливо отметил Д.В. Осинцев, «где есть деятельность, там она оформлена через процедуры» [13, с. 213].

Административные процедуры как способ обеспечения законности должны иметь строгий нормативно определенный порядок, а иначе создается неопределенность относительно того, что должны предпринять должностные лица, а что гражданин

или представитель организации для реализации своего субъективного права. Подобный дискреционный выбор полномочий в рамках механизмов контроля – несомненный коррупциогенный фактор, что противоречит современной правовой идеологии российского законодательства.

В контрольно-надзорной деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России (далее – ГИБДД) используется большое количество разнообразных административных процедур, которые необходимы для реализации основного предназначения ГИБДД – осуществления федерального государственного надзора и специальных разрешительных функций в области безопасности дорожного движения [14, ст. 1].

Федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения (далее – ОБДД) реализуется в целях обеспечения соблюдения осуществляющими деятельность по эксплуатации автомобильных дорог, транспортных средств, выполняющими работы и предоставляющими услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами – участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения [6, ст. 30]. Из чего следует, что надзор за безопасностью дорожного движения осуществляется в трех основных направлениях:

- надзор за деятельностью по эксплуатации дорог;
- надзор за деятельностью по эксплуатации транспортных средств;
- надзор за деятельностью по выполнению работ и предоставлению услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств.

Правовой основой реализации указанных направлений надзора являются административные регламенты исполнения государственных функций и правовые акты рекомендательного характера [4, 11, 12].

Под административным регламентом понимается нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) федерального органа исполнительной власти при осуществлении государственного контроля (надзора) [15, п. 1]. Административный регламент позволяет урегулировать то, как исполняется государственная функция и как реализуется поставленная задача федеральным органом государственной власти.

На сегодняшний день в контрольно-надзорной деятельности ГИБДД в области ОБДД применяются следующие административные регламенты:

- Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, утвержденный Приказом МВД России от 02.03.2009 № 185 (далее – регламент-185), положения которого применяются при осуществлении контроля за соблюдением участниками дорожного движения обязательных требований в области ОБДД;

- Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению

федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог, утвержденный Приказом МВД России от 30.03.2015 № 380 (далее – регламент-380), положения которого применяются при осуществлении надзора за соблюдением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами – участниками дорожного движения обязательных требований в области ОБДД в части соблюдения правил, стандартов, технических и иных норм при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог.

Кроме указанных административных регламентов, при осуществлении надзора также применяются «Методические рекомендации по организации деятельности подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по техническому надзору» (далее – методические рекомендации) [4]. Методические рекомендации выполняют функцию ведомственного административного регламента, устанавливают сроки и последовательность административных процедур (действий), им присущи признаки, характеризующие нормативный правовой акт [8, п. 9].

Указанные административные регламенты и методические рекомендации содержат 38 административных процедур [4, п. 20, 28, 55, 65; 11, п. 31; 12, п. 33]. При этом многие процедуры необоснованно дублируются.

В частности, регламент-185 раскрывает содержание таких административных процедур, как контроль за дорожным движением; контроль за дорожным движением с использованием работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи; выезд на место дорожно-транспортного происшествия. Аналогичные административные процедуры имеются в регламенте-380. В то же время в регламенте-380 и методических рекомендациях определяется порядок проведения плановых и внеплановых проверок, которые, в свою очередь, четко регламентированы Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [7, гл. 2]. Дублирование

административных процедур из федеральных законов – далеко не единичный случай. К примеру, в зависимости от характера административные процедуры могут быть самостоятельными (остановка транспортного средства, регулирование дорожного движения и т.д.) или быть элементами производства по делам об административных правонарушениях (меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: отстранение от управления транспортным средством; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства и т.д.). Процедуры первой группы содержатся в Федеральном законе от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», процедуры второй группы – в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ, а все вместе дублируются административными регламентами.

В результате происходит «растаскивание» административных процедур по различным нормативным правовым актам, что не соответствует основной задаче административных регламентов – конкретизировать порядок исполнения государственных функций. Они не должны регламентировать процедуры, которые являются предметом регулирования других законов. А иначе складывается ситуация, когда одна и та же административная процедура является предметом регулирования и федерального закона, и административного регламента, и методических рекомендаций.

Это привело к образованию большого количества административных регламентов, определяющих еще большее количество административных процедур. Такое положение приводит в замешательство как должностных лиц органов исполнительной власти, которые, осуществляя процедурную деятельность, стоят перед выбором применения того или иного нормативного правового акта, так и граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, при контроле и надзоре за которыми должностные лица могут применять положения любого из перечисленных выше актов. О какой открытости и прозрачности деятельности в такой ситуации может идти речь?

Решение из сложившейся ситуации видится в систематизации и общем нормативном регулировании административных процедур.

Административная процедура должна стать юридически значимым действием с публичным эффектом. Она должна выступить в качестве нейтральной конструкции, регулирующей правовые отношения между органами исполнительной власти и гражданами.

В настоящее время юридическая наука не пришла к единому мнению относительно нормативного правового закрепления административных процедур. С одной стороны, такие ученые, как Ю.Н. Стариков, О.С. Рогачева, М.А. Лапина и др., высказывают мнение о необходимости принятия закона об административных процедурах [3, 16, 17]. Некоторые из них в пример приводят законодательство об административных процедурах других стран [3]. Профессором Н.Г. Салищевой совместно с Е.Б. Абросимовой был даже разработан проект федерального закона «Об административных процедурах» [9]. Принимались и другие попытки разработки федерального закона «Об административных процедурах» [10], однако ни один из разработанных проектов федерального закона не был принят.

С другой стороны, такие ученые, как А.Ф. Ноздрачев, Ю.А. Тихомиров, Э.В. Талапина и др., считают необходимым принятие федерального закона об административных регламентах органов исполнительной власти [5; 19, с. 5]. Целью федерального закона должна стать регламентация статуса административных регламентов, их предмета (административных процедур), порядка разработки, принятия, применения, изменения и отмены, обязанностей исполнительных органов государственной власти, их должностных лиц и государственных служащих, прав заинтересованных лиц, граждан и организаций в связи с применением административных регламентов, ответственность за нарушение административных регламентов [5]. Взгляды этих ученых нашли свое отражение в законопроекте «Об административных регламентах в исполнительных органах государственной власти» [2].

Таким образом, на сегодняшний день в науке административного права прослеживаются две точки зрения относительно нормативного правового закрепления административных процедур: с одной стороны, мнение о необходимости федерального закона об административных процедурах, с другой – мнение о необходимости федерального закона об административных регламентах в исполнительных органах государственной власти. Обе точки зрения имеют право на существование, поскольку избыточность административных процедур очевидна и требует систематизации.

И все же более обоснованной представляется вторая точка зрения, поскольку предлагаемый закон урегулирует процедуру регламентации, позволит привести регламенты в соответствие с федеральными законами и другими нормативными правовыми актами, тем самым административные процедуры будут систематизированы, что исклю-

чит их необоснованное дублирование. Закон позволит не отказываться от административных регламентов, необходимость которых востребована сотрудниками, осуществляющими практическую деятельность. Административный регламент позволяет конкретизировать каждое действие, чтобы правоприменитель смог ежедневно выполнять возложенные на него обязанности. К примеру, инспектор ДПС при несении службы выполнит свои должностные обязанности надлежащим образом, если будет обеспечен регламентацией каждой процедуры в области ОБДД (остановка транспортного средства, остановка пешехода и т.д.). Он не сможет должным образом реализовать свои полномочия, если ему будут определены только общая форма и содержание стандартизированной процедуры, рассчитанной на широкое применение в области ОБДД, что предполагает закон об административных процедурах.

Очевидно, что закон об административных процедурах не сможет урегулировать весь комплекс административных процедур, применяемых органами исполнительной власти. И здесь следует согласиться с Д.Н. Бахрахом, который считает, что «правонад-елительная деятельность государственной администрации очень разнообразна, и это не позволит закрепить процедуры их осуществления одним нормативным актом. Например, вряд ли удастся одним законом (Кодексом) урегулировать разрешительную систему и систему комплектования личного состава (прием в вузы, на государственную службу)» [1, с. 8].

Учитывая изложенное, наиболее целесообразным представляется принятие общего рамочного закона об административных регламентах в исполнительных органах государственной власти, на основе которого будут приниматься административные регламенты исходя из функций и задач ведомств, осуществляющих контроль (надзор).

Литература

1. Бахрах Д.Н. Административно-процедурная деятельность государственной администрации // Административное право и процесс. 2009. № 3. С. 8.
2. Законопроект «Об административных регламентах в исполнительных органах государственной власти». URL: <http://www.duma.gov.ru/>.
3. Лапина М.А. Административная юрисдикция налоговых органов: учебник / под ред. М.А. Лапиной [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Методические рекомендации по организации деятельности подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по техническому надзору, утв. МВД России 19.12.2012 № 13/5-8042 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Ноздрачев А.Ф. Системная регламентация административной деятельности: отечественная доктрина и практика // Законодательство и экономика. 2011. № 8 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О безопасности дорожного движения: федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 № 48 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Об административных процедурах: проект Федерального закона № 64090-3 (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 28.02.2001) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Об административных процедурах: проект Закона депутатов Государственной Думы во главе с В.В. Похмелькиным, а также группы депутатов во главе с Л.К. Слиской [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 02.03.2009 № 185 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации

Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог: приказ МВД России от 30.03.2015 № 380 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Осинцев Д.В. Система административного права (методология, наука, регламентация): монография. М.: Инфра-М, 2014.

14. Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 15.06.1998 № 71 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Правила разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Рогачева О.С. От административных регламентов к административным процедурам: постановка задачи и пути ее практической реализации // Административное право и процесс. 2013. № 6 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Стариков Ю.Н. Реализация Конституции Российской Федерации и современное административное право // Закон. 2013. № 12 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Тихомиров Ю.А. Управление на основе права. М.: Формула права, 2007.

19. Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. Административные процедуры и право // Журнал российского права. 2002. № 4. С. 5.

УДК 343.23:340.114.6

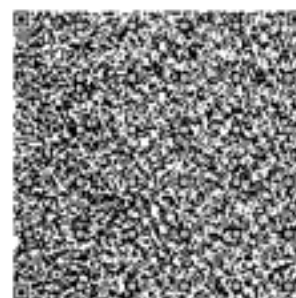
М.В. Фарафонова

адъюнкт Омской академии МВД России

О ВЛИЯНИИ КРИМИНАЛИЗАЦИИ (ДЕКРИМИНАЛИЗАЦИИ) УГОЛОВНЫХ ДЕЯНИЙ НА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ НАКАЗАНИЯ

В статье раскрываются особенности административного права как материальной сущности правонарушения. Кроме того, рассматриваются вопросы, касающиеся сущности и содержания административной ответственности за повторное совершение административных правонарушений, а также характерных особенностей общественной опасности как квалифицирующего признака правонарушений всех видов.

Ключевые слова: административное правонарушение, административное наказание, административное законодательство.



M. V. Farafonova

a postgraduate student of Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

ON THE IMPACT OF CRIMINALIZATION (DECRIMINALIZATION) OF CRIMINAL ACTS FOR ADMINISTRATIVE PUNISHMENT

The article describes peculiarities of administrative law as the material nature of the offense. In addition, the issues concerning the essence and content of administrative responsibility for the repeated Commission of administrative offenses, as well as the characteristic features of social danger as an aggravating feature of offences of all kinds.

Key words: administrative offence, administrative punishment, administrative law.

В современный период в административно-правовой науке предпринимались и предпринимаются попытки, направленные на оказание помощи законодателю в совершенствовании законодательства. За последние годы написано множество фундаментальных работ, защищено множество кандидатских и докторских диссертаций, написано огромное количество научных статей. В этих работах исследователи вносят различные предложения по совершенствованию действующего уголовного и административного законодательства. Очевидно, что законодатель вряд ли способен все эти предложения просчитать, не говоря уже о том, чтобы учесть в своей законотворческой деятельности. В этой связи, полагаем, можно утверждать, что научные рекомендации нуждаются в систематизации, обобщении и

выделении на совершенно иной концептуальной и методологической базе.

Справедливо отмечает Л.М. Прокументов, что «законодателю необходимы, с одной стороны, четкие, простые и эффективные, с другой – концептуальные рекомендации, позволяющие с высокой степенью вероятности определить необходимость их совершенствования. Эффективным инструментом, позволяющим решать указанные выше проблемы, по нашему мнению, является теория криминализации (декриминализации) деяний» [14, с. 4]. В связи с этим полагаем, что административное право предназначено служить инструментом для решения стоящих перед обществом определенных задач. В статье 1.2 КоАП РФ определены эти задачи: защита личности, охрана прав и свобод человека и

гражданина, охрана здоровья граждан, защита общественной нравственности, охрана окружающей среды, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений. Задачей административного права является и предупреждение административных правонарушений.

Свою охранительную функцию административное право осуществляет специфическими средствами: путем формирования административно-правовых запретов в виде конкретных составов административных правонарушений и установления санкций (вид и размер наказания) за их совершение. Кроме того, административный закон устанавливает основания и принципы административной ответственности, определяет, какие для личности, общества или государства деяния признаются административным правонарушением. Все это невозможно без социальной обусловленности принимаемых административно-правовых норм, которая избавляет административное право от статичности, придавая ему определенный динамизм. Реальное сохранение правопорядка и защита общественных отношений могут осуществляться только при соблюдении принципа динамизма в административном праве. Административный закон должен быть изменчив, динамичен, чтобы адекватно отражать состояние общества и главных его ценностей.

В юридической литературе основания криминализации определяются как обстоятельства и процессы материальной и духовной жизни общества, порождающие объективную необходимость уголовно-правовой охраны тех или иных ценностей, как действительные предпосылки, социальные причины возникновения или изменения уголовно-правовой нормы [2, с. 17; 13, с. 205, 207].

Обращаясь к теоретическим основам, заметим отсутствие в юридической науке единого подхода к определению оснований криминализации (декриминализации) тех или иных деяний. Вместе с тем среди множества точек зрения на этот счет большинство исследователей сходятся во мнении о необходимости учитывать общественную опасность деяния. Отметим, что термин «общественная опасность» в законодательстве применяется только к преступлениям. Что касается других правонарушений, то законодатель применительно к ним не использует данный термин. Например, ст. 2.1 КоАП РФ определяет административное правонарушение как противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за ко-

торое Кодексом или субъектом РФ предусмотрена административная ответственность. Тем не менее данное обстоятельство вовсе не означает, что правонарушениям не присущ признак общественной опасности, поскольку она определяется тем вредом, который причиняется или может быть причинен общественным отношениям.

На протяжении многих лет в юридической литературе много внимания уделялось вопросу о том, является ли общественная опасность признаком, присущим только преступлению либо иным правонарушениям. Отметим, что практически все исследователи были единодушны в главном – в понимании материальной сущности правонарушений как антиобщественных, т.е. вредных, в той или иной мере антисоциальных явлений.

Поскольку социально-экономические и политические условия определяют направления развития права, в т.ч. и административного, постольку право всегда обслуживает эти базисные отношения и меняется с изменением базисных отношений. Тот факт, что процессы изменения административного законодательства должны исходить из сложившихся и утвердившихся в обществе социальных отношений, экономической и политической обстановки, не вызывает никакого сомнения. Общественные процессы всегда являются фундаментом для правового регламентирования общественных отношений. Изменения системы законодательства всегда связаны с соответствующими изменениями экономического состояния, политической ситуации либо с изменениями в социально-психологических процессах общества. Конкретные процессы, происходящие в реальной действительности, и следует отнести к условиям криминализации и декриминализации деяний [10; 14, с. 38].

Подлинный социальный эффект процесса криминализации (декриминализации) заключается в том вкладе, который закон вносит в упорядочение социальных взаимодействий. Важным аспектом такого рода регулятивного воздействия административного (уголовного) закона является влияние, оказываемое нормой административного (уголовного) закона на самосознание и поведение членов общества. В характере и результате такого влияния на индивидуальное сознание и поведение раскрывается социальный смысл и значение отдельных административно-правовых (уголовно-правовых) решений, принимаемых в процессе криминализации (декриминализации) деяний.

Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем ежегодном Послании к Федеральному Собранию попросил Государственную Думу поддержать предложения Верховного Суда России о декрими-

нализации ряда статей Уголовного кодекса и перевести преступления, не представляющие большой общественной опасности, в разряд административных правонарушений, но с принципиальной оговоркой: повторное совершение проступка должно квалифицироваться уже как уголовное деяние [21]. Иными словами, активизировать институт административной преюдиции. Эту идею поддерживают ведущие ученые-юристы – Д.Н. Бахрах, В.В. Головкин, А.С. Дугенец, Б.В. Россинский, Ю.П. Соловей, А.П. Шергин, А.Ю. Якимов и другие авторы [6, с. 60; 7, с. 54; 17, с. 7]. Трудно не согласиться, что использование усиления мер административной ответственности в отношении лиц, повторно совершивших однородные правонарушения, приводит к сокращению количества таких правонарушений [20].

Для того чтобы лучше раскрыть сущность и содержание административной ответственности за повторное совершение административных правонарушений, необходимо провести подробный анализ имеющихся в научной литературе теоретических разработок, посвященных проблеме определения степени общественной опасности или вредности административного правонарушения. Решение этого важного вопроса остается до настоящего времени дискуссионным в теории административного права. В юридической литературе в разное время были высказаны различные точки зрения. Одни авторы общественную опасность исключают из числа признаков административного проступка (правонарушения) [5; 8; 15, с. 48], другие считают возможным распространять её в равной мере как на преступления, так и на административные проступки (правонарушения), а различия усматривают лишь в степени общественной опасности [1, с. 57]. Нередко при анализе содержания административного правонарушения вообще игнорируют его материальный признак – общественную вредность или опасность [18, с. 10], наконец, встречаются модификации (вариации) перечисленных точек зрения [9, с. 372]. В литературе широко распространено мнение о том, что общественная опасность выступает необходимым признаком не только преступления, но и административного правонарушения. Встречаются и другие точки зрения с обоснованием признака общественной безопасности либо общественной вредности деяния, но они отличаются лишь в деталях. Так, П.П. Серков считает, что говорить о вредности административного правонарушения обоснованно, но этот признак имеется и у других правонарушений, например в сфере гражданско-правовой или дисциплинарной ответственности [15, с. 49]. В целом суть подхода к рассматриваемой проблеме

может быть изложена следующим образом: общественная опасность либо общественная вредность является качественной характеристикой противоправного административного деяния, т.е. оно либо уже причинило, либо создаёт угрозу причинения вреда общественным отношениям. Однако в теории административного права так и не решен вопрос – опасны или вредны административные правонарушения.

В научной литературе обоснованно высказывается мнение о том, что даже совершение нескольких однородных административных правонарушений не должно быть основанием для признания их преступлением [12]. Скорее их можно обозначить как «предпреступное деяние» [17, с. 7] или как «уголовный проступок» [16]. Считаем, что некоторые административные правонарушения обладают общественной опасностью. Они причиняют вред конституционным и иным законным интересам личности, общества, государства. Именно такой вывод позволяет сделать анализ статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Эту же точку зрения поддерживают В.Н. Кудрявцев, А.И. Марцев, Л.М. Прокументов, заявляя, что административные, дисциплинарные, гражданско-правовые правонарушения также причиняют вред интересам государства, общества и отдельным гражданам и в силу этого представляют общественную опасность. Общественная опасность является материальным признаком, внутренним свойством правонарушения, преступления. Будучи закрепленным в законе и имея правовое значение, это свойство существует объективно и не зависит от воли законодателя или воли органа, применяющего закон. Деяние опасно не потому, что его так оценил законодатель, а потому, что оно по своему объективному содержанию противоречит нормальным условиям жизни общества [10; 11; 14, с. 22].

В официальном определении административного правонарушения такой признак, как общественная опасность (вредность), не назван. Предполагается, что независимо от наличия или отсутствия в тексте определения понятия административного правонарушения прямого указания на общественную опасность (вредность) как на материальный признак деяния в реальной действительности нет таких правонарушений, которые бы не причиняли вреда охраняемым общественным отношениям. В противном случае наличие правонарушений не вызвало бы никакого беспокойства у общества.

Таким образом, из сказанного следует, что общественная опасность является одним из основных признаков административного правонарушения.

Нормативная легализация данного понятия позволит законодателю более взвешенно конструировать смежные составы преступлений и административных правонарушений, определять адекватные санкции за их совершение [19]. Включение законодателем этого признака в официальное определение позволило бы полнее разработать его теоретическую концепцию.

Наибольшую общественную опасность, на наш взгляд, представляют административные правонарушения против государственного управления, в т.ч. совершенные повторно. Невыполнение предписаний органов внутренних дел наносит значительный ущерб экономике России. По оценкам специалистов, ежегодные потери от невыполнения предписаний органов внутренних дел в последнее время составляют 2,4-2,6% ВВП страны, т.е. около 3 млрд рублей, а темп прироста экономического ущерба – 5-7% в год. Низкий уровень выполнения законных предписаний органов внутренних дел (полиции) заметно влияет на внутреннюю составляющую национальной безопасности страны, затрагивает конституционные права и свободы граждан, выступает фактором, оказывающим негативное воздействие на обеспечение общественной безопасности в Российской Федерации.

В развитие этой темы нельзя не упомянуть мнение Ю.П. Соловья о том, что «...необходимо вновь в полной мере реализовать в УК РФ идею административной преюдиции, ввести категорию "уголовный проступок" (включить в УК РФ отдельный раздел об уголовных проступках), дополнить Уголовно-процессуальный кодекс РФ разделом о производстве по делам об уголовных проступках. К уголовным проступкам, совершение которых по аналогии с административными правонарушениями не должно влечь за собой судимость, можно отнести в том числе и административные правонарушения, в настоящее время рассматриваемые судьями» [16, 17]. Этой же точки зрения придерживаются и другие ученые [6, с. 93; 7, с. 66-67].

Проведенные автором социологические исследования позволяют сделать вывод о необходимости учесть это предложение при введении уголовной ответственности за неоднократное невыполнение законного предписания органа внутренних дел (полиции), предусмотренной ст. 19.5 КоАП РФ. Субъект, совершивший административное правонарушение и подвергнутый за это административному наказанию, будет тем самым предупреждаться о возможности привлечения его к уголовной ответственности. В случае если административное воздействие не сработало повторно, то дальнейшее применение административной ответственности, на наш взгляд, нецелесообразно. Как представляется, необходимо привлечение к уголовной ответственности через институты административной преюдиции и уголовного проступка, которые, полагаем, обладают более значительным предупредительным потенциалом в отношении и преступлений, и смежных с ними административных правонарушений [4, с. 46].

Порядок привлечения к уголовной ответственности в случае повторного совершения административного правонарушения достаточно прост. После привлечения к административной ответственности в виде предупреждения, затем повторного наказания путем наложения административного штрафа наступает ответственность в случае последующего невыполнения в установленный срок законного предписания органа внутренних дел (полиции) за совершение уголовного проступка. Мы поддерживаем мнение многих авторов, которые полагают, что административная преюдиция как крайне жесткий инструмент предупреждения преступлений (как, впрочем, и административных правонарушений) при одновременном сочетании с процессом декриминализации в той же области отношений может быть одним из юридико-технических средств смягчения уголовного закона. Составы с административной преюдицией будут предупреждать как административные деликты, так и преступления [4, с. 48, 52; 16].

Литература

1. Адмиралова И.А., Горин Е.В., Костенков М.В., Куракин А.В. Проблемы административного процесса в деятельности полиции: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014.
2. Антонов А.Д. Теоретические основы криминализации и декриминализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
3. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник. М.: Норма, 2008.
4. Безверхов А.Г. Возвращение «административной преюдиции» в уголовное законодательство России // Российская юстиция. 2012. № 1. С. 48-52.
5. Васильев Э.В. Общественная опасность – основной критерий отграничения административных правонарушений от преступлений // Государство и право. 2007. № 4. С. 84-90.
6. Головкин В.В. Административно-юрисдикционная деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения: монография. Омск: Омская академия МВД России, 2007.

7. Дугенец А.С., Масленников М.Я. Правоприменение по делам об административных правонарушениях: реалии и перспективы оптимизации: монография. М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2011.
8. Дугенец А.С. Рецензия на диссертацию Васильева Э.А. «Административное правонарушение и преступление: общие черты и различия» // Административное право и процесс. 2007. № 6.
9. Каплунов А.И. Административное право: учебник / под общ. ред. А.И. Каплунова. М.: ДГСК МВД России, 2011.
10. Кудрявцев В.Н., Эминов В.Е. Декриминализация (социально-правовой аспект) // LEX RUSSICA. 2005. № 2. С. 326-331.
11. Марцев А.И. Преступление: сущность и содержание. Омск, 1986.
12. Медведев А.М. Разграничение преступлений и административных проступков // Советское государство и право. 1990. № 6.
13. Основания уголовно-правового запрета. Криминализация и декриминализация / отв. ред. В.Н. Кудрявцев, А.М. Яковлев. М., 1982.
14. Прозументов Л.М. Криминализация и декриминализация деяний. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2012.
15. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы. М.: НОРМА, 2012.
16. Соловей Ю.П. Российское законодательство об административной ответственности нуждается в совершенствовании // Вестник университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2. С. 63.
17. Соловей Ю.П. Концепция административной ответственности требует уточнения // Актуальные проблемы административной ответственности: мат-лы Всероссийской научно-практической конференции. Омск: Омский юридический институт, 2009.
18. Студеникина М.С. Законодательство об административных правонарушениях и его применение. М., 1981.
19. Сургутсков В.И. О понятии общественно опасного административного правонарушения // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: мат-лы Всерос. науч.-практ. конф. Омск: Омская юридическая академия, 2015. С. 83.
20. Якимов А.Ю. Повышенная ответственность за неоднократное совершение административных нарушений // Государство и право. 2007. № 8. С. 5-13.
21. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения: 15.03.2016).

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

УДК 343.22

С.В. Борисов, доктор юрид. наук, доцент

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: svb8@yandex.ru

А.А. Чугунов, канд. юрид. наук

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: aachugunow@list.ru

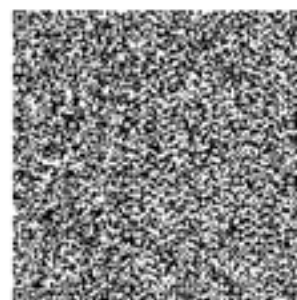
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИЗМЕНА И ШПИОНАЖ КАК ОДНИ ИЗ НАИБОЛЕЕ ОПАСНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются современные проблемы уголовной ответственности за государственную измену и шпионаж как одни из наиболее опасных преступлений против безопасности Российской Федерации. Авторы последовательно анализируют положения действующего российского законодательства, регламентирующие уголовную ответственность за государственную измену и шпионаж, практику их применения и предлагают пути разрешения выявленных проблем.

Ключевые слова: безопасность государства, государственная измена, государственная тайна, шпионаж.

S.V. Borisov, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor
Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia of V.Y. Kikot
E-mail: svb8@yandex.ru;

A.A. Chugunov, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)
Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia of V.Y. Kikot
E-mail: aachugunow@list.ru



HIGH TREASON AND ESPIONAGE AS THE MOST DANGEROUS CRIMES AGAINST SAFETY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Current issues of criminal liability for high treason and espionage as the most dangerous crimes against safety of the Russian Federation are considered in the article. The authors consistently analyze the provisions of the existing Russian legislation regulating criminal liability for high treason and espionage, practice of their application; they offer ways of solve revealed problems.

Key words: safety of the state, high treason, state secret, espionage.

Ответственность за государственную измену и шпионаж предусмотрена ст. 275 и 276 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), расположенными в главе 29 «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства» раздела X «Преступления против государственной власти». Причем содержание данных и других статей главы 29 УК РФ однозначно указывает, что они посвящены уголовно-правовой охране основ конституционного строя и безопасности не любого государства, а исключительно Российской Федерации. Именно об охране конституционного строя Российской Федерации говорится в ч. 1 ст. 2 УК РФ, регламентирующей задачи данного Кодекса.

Родовым объектом преступлений в виде государственной измены и шпионажа являются общественные отношения, обеспечивающие охраняемые законом интересы государственной власти. В качестве видового объекта выступают общественные отношения, обеспечивающие основы конституционного строя и безопасность Российской Федерации. В теории уголовного права подчеркивается, что государственная измена и шпионаж представляют собой посягательства на внешнюю безопасность нашей страны [15, с. 769, 771].

Основы конституционного строя закреплены в главе 1 Конституции Российской Федерации в виде основополагающих принципов, определяющих сущность нашего государства, правовое положение личности, основы экономического строя, порядок и взаимодействие государственных органов [6, с. 7].

Словосочетание «безопасность государства» целесообразно определять на основе понятия безопасности вообще, содержащегося в утратившем силу Законе Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» [9], в соответствии со ст. 1 которого под безопасностью понималось «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз». Соответственно, безопасность государства, наряду с личной безопасностью и безопасностью общества, является составной частью безопасности в целом. Безопасность государства заключается в состоянии защищенности от внешних и внутренних угроз социальных отношений по удовлетворению совокупности потребностей, надежно обеспечивающих существование государства и возможность его прогрессивного развития.

Отметим, что Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. «О безопасности» [11] не содержит определения безопасности, хотя соответствующее понятие является основополагающим для данного нормативного правового акта, поскольку входит в его предмет, задачи и цели. Данная ситуация указывает на

одну из основных проблем российской системы права – пробельность законодательства [2, с. 188-189].

Непосредственным объектом государственной измены и шпионажа являются общественные отношения, обеспечивающие внешнюю безопасность государства как состояние защищенности конституционного строя, суверенитета, целостности и неприкосновенности территории, обороноспособности и других жизненно важных интересов Российской Федерации от внешних угроз. При этом в качестве угрозы внешней безопасности нашего государства потенциально выступает совокупность условий и факторов, создающих опасность для жизненно важных интересов Российской Федерации.

Отметим, что в теории уголовного права высказывалась позиция, согласно которой государственная измена и шпионаж могут подрывать не только внешнюю, но и внутреннюю безопасность государства [3, с. 16-17]. Однако, как мы считаем, сторонники этой точки зрения необоснованно смещают акцент на то, где происходит подрывная деятельность, не учитывая при этом, откуда и кем последняя направляется и поддерживается. Кроме того, ныне действующая редакция ст. 275 УК РФ содержит указание на направленность деятельности адресатов государственной измены против безопасности Российской Федерации без конкретизации ее внешней либо внутренней составляющих, что позволяет исключить узкую трактовку содержания данной уголовно-правовой нормы.

Важность данного объекта предопределяет высокую общественную опасность преступлений в виде государственной измены и шпионажа, что традиционно отражается в санкциях соответствующих уголовно-правовых норм. В настоящее время государственная измена и шпионаж относятся к категории особо тяжких преступлений, вместе с тем законодатель признает первое из данных преступлений более опасным, что обусловлено тем, что его субъектом выступает гражданин Российской Федерации. Неслучайно, в уголовном законодательстве советского времени государственная измена именовалась изменой Родине и относилась наряду со шпионажем к особо опасным государственным преступлениям. При этом наказуемость данного преступления выражалась в угрозе не только лишения свободы, но и смертной казни, причем оба основных наказания обязательно были сопряжены с конфискацией имущества, те же виды наказания были предусмотрены и за шпионаж [16]. При разработке ныне действующего УК РФ 1996 г. от термина «Родина» отказались как от оценочного, что, на наш взгляд, несколько снизило восприятие значимости общественных от-

ношений, охраняемых соответствующей уголовно-правовой нормой.

Согласимся с мнением К.Д. Николаева, отмечающего необходимость изменения названия и содержания ст. 275 УК РФ в части, касающейся указания на измену Российской Федерации, а не на государственную измену, поскольку последнее словосочетание лингвистически может пониматься как измена государства. Кроме того, понятие «Российская Федерация» ассоциируется не только с названием государства, но и с его народом, что вновь приближает нас к используемому ранее слову «Родина» [7, с. 209-212].

Государственная измена и шпионаж по российскому уголовному законодательству представляют собой диалектически взаимосвязанные, смежные составы преступлений, посягающие на один и тот же непосредственный объект, однако различающиеся между собой определенными объективными и субъективными признаками, на анализе которых мы и остановимся при дальнейшем изложении темы.

Объективная сторона государственной измены характеризуется следующими альтернативными действиями: 1) шпионаж; 2) выдача сведений, составляющих государственную тайну; 3) оказание финансовой, материально-технической, консультационной или иной помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности, направленной против безопасности России.

Как видим, в приведенном законодательном перечне альтернативных действий, образующих государственную измену, назван и шпионаж. При этом измена в форме шпионажа по своим объективным признакам не отличается от шпионажа как самостоятельного преступления (ст. 276 УК РФ).

Так, Московским городским судом был вынесен обвинительный приговор в отношении граждан России Алексева и Стариковой, признанных виновными в совершении государственной измены в форме шпионажа. Установлено, что осужденные действовали по заданию сотрудника спецслужбы одной из стран Юго-Восточной Азии: собирали и передавали сотруднику иностранной спецслужбы за денежное вознаграждение секретную военно-техническую документацию [18].

Измена в форме выдачи государственной тайны состоит в сообщении или передаче соответствующих сведений (предметов) иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям. В отличие от измены в форме шпионажа выдача государственной тайны совершается в отношении сведений, которые были доверены лицу или стали ему известны по службе,

работе, учебе или в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, но не собирались и не были получены от другого лица для передачи указанным адресатам.

Предметом выдачи являются только сведения, составляющие государственную тайну, под которой понимаются защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации [8]. Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, по представлению Правительства Российской Федерации утверждает Президент России [10].

Выдача государственной тайны признается оконченным преступлением с момента перехода сведений, составляющих государственную тайну, во владение иностранного государства, международной либо иностранной организации или их представителей. При этом выдача государственной тайны может состояться в самых различных формах, начиная от конфиденциальной беседы с представителем иностранной разведки до широкого опубликования соответствующих сведений в иностранном государстве.

Например, 26 июня 2002 г. Мосгорсуд приговорил к 15 годам лишения свободы Олега Калугина, генерал-майора, бывшего начальника Управления внешней контрразведки ПГУ КГБ СССР. Согласно материалам следствия, в книге «The First Directorate: My 32 Years in Intelligence and Espionage Against the West» Калугин разгласил сведения об организации и методах работы разведки СССР и ее особо ценных агентах в Канаде, Австралии и Франции. Приговор был вынесен заочно, поскольку Калугин жил в США, где работал консультантом [12].

Измена в форме оказания финансовой, материально-технической, консультационной или иной помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности, направленной против безопасности России, совершается в контакте совместно с указанными представителями. Эта форма государственной измены может выражаться в различных действиях: сотрудничество российского гражданина с иностранной спецслужбой или организацией, проводящей враждебную деятельность против России; организация или подстрекательство к подрывной, вооруженной деятельности политического характера, направленной на дестабилизацию обстановки, захват власти, насильственное изменение конституционного строя, нарушение территориальной целостности России; финансирование

указанной деятельности, поставка оружия и материальных средств для такой деятельности, вербовка, обучение, направление или использование в ней наемников; участие в направленных на подрыв внешней безопасности Российской Федерации актах вредительства и т.п.

Данный вид государственной измены признается оконченным преступлением с момента фактического оказания российским гражданином помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации.

Как отмечает А.С. Лаврив, адресатами государственной измены могут выступать любое иностранное государство независимо от того, в каких политических отношениях оно состоит с Российской Федерацией, иностранная организация, в т.ч. и негосударственная, а также их представители. По данным этого автора, полученным на основе изучения практических материалов, в большинстве случаев адресатом выступает иностранное государство в лице соответствующих служб [5, с. 154]. Полагаем, что по действующему УК РФ конечным адресатом государственной измены в подавляющем числе случаев является или может являться иностранное государство, даже если и непосредственно данное деяние было связано с содействием негосударственной иностранной или международной организации. Вместе с тем считаем пробелом отсутствие в ст. 275 УК РФ упоминания об измене Российской Федерации, осуществленной в связи с деятельностью международной (транснациональной) террористической или экстремистской организации, что в настоящее время особенно актуально в связи с борьбой с ИГИЛ (ДАИШ).

Субъектом государственной измены может быть только гражданин Российской Федерации, достигший 16-летнего возраста. Государственная измена в форме выдачи государственной тайны осуществляется лицом, которому соответствующие сведения были доверены или стали известны по службе, работе, учебе или в иных случаях, предусмотренных российским законодательством. То есть применительно к последней форме государственной измены можно говорить о специальном субъекте преступления.

Например, Московский областной суд признал виновным в государственной измене бывшего сотрудника Главного управления МВД России по Московской области Евгения Чистова.

Суд установил, что Чистов был завербован ЦРУ во время поездки в США. Чистов в 2011 г., проходя службу в органах МВД России, действуя из корыст-

ных побуждений, инициативно установил контакт с ЦРУ США. Будучи завербованным американской разведкой и выполняя ее задания, в течение трех лет осуществлял сбор и передачу за рубеж за денежное вознаграждение доступных ему по службе сведений, в т.ч. составляющих государственную тайну. В ходе судебных слушаний Чистов признал себя виновным полностью, подтвердил факт своей вербовки ЦРУ США, а также выдачи иностранной спецслужбе составляющих государственную тайну сведений о деятельности МВД России [17].

Отметим, что в диспозиции ст. 275 УК РФ в ее первоначальной редакции отсутствовало уточнение, касающееся обстоятельств получения лицом доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, поэтому некоторыми учеными высказывалась точка зрения, согласно которой способ получения соответствующей информации при ее последующей выдаче не относится к существенным обстоятельствам и таковым может выступать даже находка потерянного кем-то документа, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, случайное восприятие беседы, содержащей такие сведения и т.п. [14, с. 693]. Полагаем, что действующая в настоящее время редакция ст. 275 УК РФ исключает возможность таких предположений, поскольку подразумевает осведомленность виновного о сведениях, содержащих государственную тайну, только в случаях, предусмотренных российским законодательством. Однако не следует забывать о бланкетности законодательства, отсылающего не только к подзаконным, но даже и к ведомственным нормативным правовым актам, что существенно расширяет круг потенциальных субъектов государственной измены в форме выдачи государственной тайны [4, с. 814].

Соучастниками в качестве организаторов, подстрекателей и пособников могут быть также иностранные граждане и лица без гражданства. Вместе с тем такие лица своими действиями могут совершить другое преступление – шпионаж.

Субъективная сторона государственной измены характеризуется виной в виде прямого умысла, что обусловлено формальной конструкцией данного состава преступления. Виновный осознает, что совершает общественно опасное деяние в виде шпионажа, выдачи государственной тайны или оказания иной помощи иностранному государству, иностранной организации или их представителям в проведении враждебной деятельности в ущерб внешней безопасности Российской Федерации, и желает это деяние совершить. Виновное лицо осознает, что оказываемое им содействие иностранному государству, иностранной организации или их представителям

относится к деятельности последних, направленной против безопасности Российской Федерации.

В примечании к ст. 275 УК содержатся специальные условия освобождения от уголовной ответственности лица, совершившего государственную измену (а также шпионаж и насильственный захват или удержание власти), если это лицо добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным образом способствовало предотвращению дальнейшего ущерба интересам Российской Федерации и если в его действиях не содержится признаков иного состава преступления.

Добровольность в данном случае предполагает отсутствие вынуждающих обстоятельств. Своевременность оценивается по наличию у органа власти реальной возможности предотвратить дальнейший ущерб (по смыслу нормы – более существенный, чем нанесенный).

Способствование предотвращению дальнейшего ущерба иным образом сводится к принятию личных мер либо к действиям лица под руководством соответствующих органов власти. Отсутствие при этом в действиях лица иного состава преступления – условие полного освобождения его от уголовной ответственности. Наличие же иного состава преступления при соблюдении других условий, указанных в примечании к ст. 275 УК, влечет ответственность за это иное преступление.

Как справедливо отмечает А.Г. Антонов, примечание к ст. 275 УК РФ нуждается в совершенствовании в виде его дополнения указанием на «...нейтрализацию (заглаживание) ущерба, и тем самым закрыть для государственных преступников "лазейку", которая существует сейчас. Предлагаемые корректировки будут стимулировать виновного к сведению вреда от его противоправных деяний к минимуму, а также позволят избежать практически неограниченного толкования результатов позитивной постпреступной деятельности, которое в настоящее время вызывается фразой "предотвращение дальнейшего ущерба"» [1, с. 80-81]. Добавим, что далеко не во всех случаях совершения государственной измены можно говорить о возможности предотвращения дальнейшего и (или) о заглаживании уже причиненного вреда, однако вполне допустимой видится возможность активного содействия раскрытию и расследованию данного либо сопутствующих ему преступлений, в т.ч. шпионажа. В связи с этим считаем целесообразным дополнение данного примечания альтернативным специальным условием освобождения от уголовной ответственности в виде активного способствования раскрытию данного либо другого преступления против основ кон-

ституционного строя или безопасности Российской Федерации.

Остановившись на анализе состава государственной измены, обратимся к рассмотрению взаимосвязанного преступления – шпионажа (ст. 276 УК РФ).

В ст. 276 УК РФ установлена ответственность за два вида шпионажа, различающихся по своему предмету. Если предметом первого вида могут быть только сведения, составляющие государственную тайну, то предметом второго – иные сведения, используемые в ущерб безопасности Российской Федерации. К иным сведениям могут быть отнесены сведения о конкретных лицах; образцы грунта, воды в конкретной местности; планы и схемы железных, автомобильных дорог, аэродромов и других стратегических сооружений; сведения о социально-политической обстановке и моральном состоянии людей и т.п.

Объективная сторона шпионажа выражается в альтернативных общественно опасных действиях в виде передачи, собирания, похищения или хранения в целях передачи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну, а также в виде передачи или собирания по заданию иностранной разведки или лица, действующего в ее интересах, иных сведений для использования их против безопасности Российской Федерации.

Передача сведений – это сообщение их любым способом (устно, письменно, через посредника, с использованием технических средств и т.д.) иностранному государству, иностранной организации или их представителям.

Собирание сведений представляет собой их незаконное изъятие (кроме похищения) из учреждений, предприятий, организаций, у отдельных лиц документов, информации и других источников, содержащих государственную тайну. Способы собирания могут быть самыми разнообразными (личное наблюдение, подслушивание, радиоперехват, копирование документов, фото- и видеосъемка и т.п.).

Похищение сведений выражается в их незаконном изъятии любым способом у законного владельца. Оно может быть тайным или открытым, в частности путем нападения. Похищение при шпионаже направлено на содержащие государственную тайну документы, чертежи, схемы, технические описания, технологические карты, специальную литературу, образцы изделий, блоки, узлы, детали, материалы и другие носители секретной информации.

Хранение сведений, составляющих государственную тайну, имеет самостоятельное значение, когда лицо их не добывало, а получило от другого

лица на сохранение (для последующей передачи адресатам шпионажа). Хранение таких сведений означает фактическое обладание ими вне зависимости от конкретного местонахождения (в жилище, ином помещении, в специальном тайнике и т.п.).

Передача или соби́рание иных сведений, предназначенных для использования их в ущерб безопасности России, образуют состав шпионажа лишь при условии, что это делается по заданию иностранной разведки или лица, действующего в ее интересах. Это могут быть самые различные сведения экономического, социально-политического, научного, технического или иного характера, не относящиеся к государственной тайне. К такой информации могут относиться и сведения закрытого характера, являющиеся налоговой, коммерческой или банковской тайной [4, с. 816]. Применительно к данным сведениям законодатель «пропустил» такой способ их получения, как похищение, что представляется нам не совсем точным, поскольку более обоснованным было бы единообразное перечисление способов противоправного перехода сведений, содержащих или не содержащих государственную тайну, в обладание виновного лица. Кроме того, считаем, что передача или соби́рание иных сведений, предназначенных для использования их в ущерб безопасности России, обладают общественной опасностью вне зависимости от того, действовало ли виновное лицо по заданию кого-либо или без такового.

Шпионаж признается оконченным преступлением с момента соби́рания, похищения или начала хранения соответствующих сведений, предназначенных для передачи адресату либо с момента передачи адресату сведений, собранных другим лицом.

Полагаем, что в диспозиции ст. 276 УК РФ перечислены действия, существенно отличающиеся по степени общественной опасности. Во-первых, незаконные действия, совершаемые со сведениями, относящимися к государственной тайне, на наш взгляд, обладают большей опасностью, нежели те же действия, касающиеся иных сведений. Во-вторых, похищение сведений, содержащих государственную тайну, нельзя признать равнозначным по своей опасности с иным получением таких сведений, а равно с их хранением.

Отмеченная выше проблема связана с более общим вопросом о целесообразности дифференциации уголовной ответственности за государственную измену и шпионаж. В частности, считаем, что квалифицирующими признаками данных составов

преступлений следует признать использование виновным своего служебного положения, совершение деяния с применением насилия или с угрозой его применения, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, а равно причинение тяжких последствий.

Субъектом шпионажа может быть иностранный гражданин или лицо без гражданства, достигшие 16 лет. Этот признак позволяет отграничить содеянное от государственной измены, совершенной в форме шпионажа.

Например, Московский городской суд приговорил к шести годам заключения бывшего руководителя украинского оборонного завода «Знамя» Юрия Солошенко по обвинению в шпионаже. Установлено, что гражданин Украины Солошенко пытался контрабандным путем вывезти секретные комплектующие к зенитно-ракетным комплексам (ЗРК) С-300. По данным ФСБ России, Солошенко Ю.Д. был задержан в августе 2014 г. в Москве сотрудниками ФСБ при попытке незаконного приобретения секретных комплектующих к зенитно-ракетным комплексам С-300. При этом он действовал от имени госпредприятия «Завод "Генератор"» и корпорации «Небо Украины», а планируемые к закупке изделия предназначались для восстановления средств противовоздушной обороны Украины [13].

Субъективная сторона шпионажа характеризуется прямым умыслом. Виновный сознает характер совершаемых им действий, указанных в ст. 276 УК, их направленность на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации и желает совершить такое деяние.

Лицо, совершившее шпионаж, освобождается от уголовной ответственности при наличии двух условий, указанных в примечании к ст. 275 УК и рассмотренных нами при анализе состава государственной измены.

Изучение содержания ст. 275 и 276 УК РФ позволило нам выявить не только взаимосвязь содержащихся в них составов преступлений и их признаков, но и проблемы законодательной регламентации ответственности за государственную измену и шпионаж, нуждающиеся в скорейшем устранении. Кроме того, считаем целесообразным обобщение судебной практики по делам о данных преступлениях с формулированием рекомендаций по единообразному толкованию и последующему применению ст. 275 и 276 УК РФ на уровне постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Литература

1. Антонов А.Г. Государственная измена и шпионаж: вопросы освобождения от уголовной ответственности // Вестник института. Научно-практический журнал Вологодского института права и экономики ФСИН России. 2011. № 4(16). С. 80-81.

2. Борисов С.В. Преступления экстремистской направленности: проблемы законодательства и правоприменения: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.
3. Игнатъев А. Статьи 275 и 276 УК РФ нуждаются в совершенствовании // Уголовное право. 2002. № 1. С. 16-17.
4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (научно-практический, постатейный) / под ред. С.В. Дьякова, Н.Г. Кадникова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ИД «Юриспруденция», 2015.
5. Лаврив А.С. Понятие адресата государственной измены по действующему УК РФ // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2008. № 2(15). С. 154.
6. Мирошникова В.А. Конституция Российской Федерации. Комментарии. М., 1997.
7. Николаев К.Д. Государственная измена как уголовно-правовая фикция // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2012. № 2(31). С. 210-212.
8. О государственной тайне [Электронный ресурс]: Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (ред. от 08.03.2015). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
9. О безопасности: Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 // Ведомости. 1992. № 5. Ст. 769.
10. Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне: Указ Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203 (ред. от 03.10.2014). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
11. О безопасности: федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
12. Осужденные в РФ за шпионаж в пользу иностранных государств. Справка // Сайт «РАПСИ». URL: http://rapsinews.ru/incident_publication/20120531/263309066.html (дата обращения: 15.01.2016).
13. Российская газета (Столичный выпуск). 2015. 15 окт. № 6803. URL: <http://www.rg.ru/2015/10/14/znamja-site-anons.html> (дата обращения: 15.01.2016).
14. Рябчук В.Н. Государственная измена и шпионаж. СПб.: Юридический центр – Пресс, 2007.
15. Уголовное право России. Общая часть. Особенная часть: учебник / под общ. ред. Н.Г. Кадникова. М.: ИД «Юриспруденция», 2013.
16. Уголовный кодекс РСФСР. М.: Госюриздат, 1962.
17. URL: <http://www.rg.ru/2015/11/12/prigovor-site-anons.html> (дата обращения: 15.01.2016).
18. URL: <http://izvestia.ru/news/437417> (дата обращения: 20.01.2016).

УДК 343.241

Н.Н. Бугера, канд. юрид. наук, доцент

Волгоградская академия МВД России

E-mail: knn.76@mail.ru;

О.Н. Штаб, канд. пед. наук

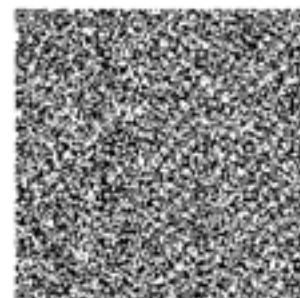
Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: shtabon@mail.ru

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ УГОЛОВНЫХ НАКАЗАНИЙ В ВИДЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ, ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ И ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ РАБОТ: ОБЩИЕ И ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЕ ПРИЗНАКИ

В статье анализируются особенности назначения наказания в виде обязательных, исправительных и принудительных работ по законодательству Российской Федерации. Исследуются характерные признаки каждого вида работ. Отдельно внимание в статье уделено уголовному законодательству некоторых зарубежных стран. В статье также рассматриваются общие и отличительные признаки наказаний, связанных с принудительным привлечением осужденного к труду. Сделан вывод о неэффективности введения принудительных работ.

Ключевые слова: обязательные работы, принудительные работы, исправительные работы, наказания, связанные с принудительным привлечением осужденного к труду, уклонение от отбывания наказания.



N.N. Bugera, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

E-mail: knn.76@mail.ru;

O.N. Shtab, PhD. (Candidate of Pedagogical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: shtabon@mail.ru

COMPARATIVE ANALYSIS OF CRIMINAL PUNISHMENT IN THE FORM OF COMPULSORY, CORRECTIONAL AND COMPULSORY LABOURS: SIMILARITIES AND DIFFERENCES

The author analyzes specifics purpose of punishment in the form of compulsory, correctional and compulsory labours in the Russian Federation legislation. Characteristics of each type of labours are examined. Special attention is paid to the criminal legislation of some foreign countries. This article discusses similarities and differences of punishment, related to the compulsory involvement of the convicted to work. This research had led to the conclusion that forced labour is not effective type of punishment.

Key words: compulsory labour, forced labour, corrective labour, punishment, related to the compulsory involvement of the convicted to work, avoidance of punishment.

Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК РФ) в ст. 44 предусмотрен достаточно широкий перечень видов уголовных наказаний. Среди них значительное место занимают наказания, связанные с принудительным привлечением осужденного к труду: обязательные, исправительные и принудительные работы. Последние должны были применяться с 1 января 2013 г., но времени оказалось недостаточно для создания условий назначения и исполнения принудительных работ, и срок был перенесен на 1 января 2017 г. Поэтому до введения в действие принудительных работ судам придется назначать либо лишение свободы условно, либо исправительные работы, если это позволяет санкция соответствующей статьи Особенной части УК РФ. Однако в судебной практике встречаются случаи ошибочного назначения наказания принудительных работ. Согласно статистическим сведениям о деятельности федеральных судов в 2013 г. назначены принудительные работы 25 лицам, в 2014 г. – 7, в первое полугодие 2015 г. – 1 [2].

В 2013 г. назначены исправительные работы 80 452 лицам, обязательные работы – 74 630 лицам, в 2014 г. исправительные работы назначены 80 348 лицам, обязательные работы – 72 054 лицам, за первое полугодие 2015 г. назначены исправительные работы 28 341 лицу, обязательные работы – 26 849 лицам [2].

Термины «принудительный» и «обязательный» по своему значению предполагают выполнение работ осужденным помимо его воли, причем эти работы носят вынужденный характер, т.е. осуществляются по принуждению. Термин «исправительный» разъясняется в толковом словаре как предназначенный для исправления кого-либо [1] (например, в исправительном доме). Из этого следует, что термин «исправительные работы» также понимается как выполнение обязательных и принудительных работ и по своей сути должен быть связан с привлечением осужденного к труду с пребыванием в исправительном центре.

В чем же заключаются общие и отличительные признаки рассматриваемых видов наказаний?

Одним из общих признаков можно выделить, во-первых, то обстоятельство, что все указанные виды работ, согласно ч. 1 ст. 45 УК РФ, применяются только в качестве основных видов наказаний. Во-вторых, все работы не назначаются лицам, признанным инвалидами первой группы, беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет. В-третьих, в случае уклонения осужденного от отбывания указанных работ они заменяются другим видом наказания, предусмотренным УК РФ. В частности, обязательные и исправительные рабо-

ты заменяются принудительными работами или лишением свободы, а принудительные работы – только лишением свободы. Исчисление сроков наказаний и учет отбытого наказания регулируются УК РФ (ч. 3 ст. 49, ч. 4 ст. 50, ч. 6 ст. 53.1, ст. 72). В-четвертых, данные виды наказания объединяет слово «работа», что означает «занятие, труд, деятельность» [4]. В связи с этим их предлагается классифицировать в отдельную группу – наказания, связанные с принудительным привлечением осужденного к труду.

Вместе с тем эти виды наказаний существенно отличаются друг от друга.

Во-первых, в зависимости от объема карательного воздействия в теории уголовного права принято разделять наказания, связанные и не связанные с изоляцией от общества. Относительно обязательных и исправительных работ процесс разделения наказаний на указанные группы трудностей не вызывает. Их с уверенностью можно отнести к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества. Кроме того, это определено уголовно-исполнительным законодательством, в частности разделом II Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) «Исполнение наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества», где прописан порядок исполнения обязательных и принудительных работ.

Возникает вопрос относительно принудительных работ. Это наказание, связанное с изоляцией от общества, или нет? Федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ в Общую часть УК РФ введена статья 53.1 «Принудительные работы» и в Особенную часть УИК РФ отдельная глава 8.1 «Исполнение наказания в виде принудительных работ». Расположена данная глава именно в разделе II УИК РФ «Исполнение наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества». Поэтому прежде всего можно определить, что принудительные работы относятся к наказанию, не связанному с изоляцией осужденных от общества.

Однако согласно ст. 53.1 УК РФ принудительные работы применяются как альтернатива лишению свободы. Согласно ст. 60.1 УИК РФ осужденные к принудительным работам отбывают наказание в специальных учреждениях – исправительных центрах, расположенных в пределах территории субъекта РФ, в котором они проживали или были осуждены, а при их отсутствии направляются по согласованию с соответствующими вышестоящими органами управления уголовно-исполнительной системы в исправительные центры, расположенные на территории другого субъекта РФ. Кроме того, в ч. 3 ст. 60.1 УИК РФ говорится об изолированных участках, функционирующих как исправительные центры.

Таким образом, считаем, что принудительные работы следует отнести к наказанию, связанному с изоляцией от общества.

Во-вторых, в соответствии с органами, определяющими место отбывания наказания, обязательные работы заключаются в выполнении осужденным в свободное от основной работы или учебы время бесплатных общественно полезных работ, вид которых определяется органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями (далее – УИИ) (ст. 49 УК РФ).

Исправительные работы назначаются осужденному, имеющему основное место работы (осужденный отбывает наказание по основному месту работы), а равно не имеющему его (осужденный отбывает наказание в районе своего места жительства, в местах, определяемых органами местного самоуправления по согласованию с УИИ) (ст. 50 УК РФ).

Таким образом, исправительные и обязательные работы отбываются строго по месту проживания осужденного. Объекты определяются органами местного самоуправления по согласованию с УИИ. Для отбывания принудительных работ осужденный может быть направлен в другой субъект РФ (исправительный центр), определяемый учреждениями и органами уголовно-исполнительной системы.

В-третьих, рассматриваемые виды наказаний отличаются сроками исчисления.

Срок обязательных работ исчисляется в часах, устанавливается в пределах от шестидесяти до четырехсот восьмидесяти часов и отбывается не свыше четырех часов в день (ч. 2 ст. 49 УК РФ) и не менее 12 часов в неделю согласно ч. 2 ст. 27 УИК РФ. Для несовершеннолетних осужденных ч. 2 ст. 88 УК РФ установлен срок от сорока до ста шестидесяти часов и не может превышать двух часов в день для лиц в возрасте до пятнадцати лет и трех часов в день для лиц в возрасте от пятнадцати до шестнадцати лет.

Исчисление срока исправительных работ осуществляется в месяцах и годах, согласно ч. 2 ст. 50 УК РФ срок установлен от двух месяцев до двух лет, для несовершеннолетних осужденных согласно ч. 4 ст. 88 УК РФ определен верхний предел срока до одного года.

Срок принудительных работ исчисляется в месяцах и годах, они назначаются от двух месяцев до пяти лет (ч. 4 ст. 53.1 УК РФ). Данный вид наказания не применяется в отношении несовершеннолетних осужденных.

Таким образом, срок исправительных и принудительных работ исчисляется в месяцах и годах, а срок обязательных работ – только в часах.

В-четвертых, исследуя положения, касающиеся замены указанных видов наказаний другим видом наказания, предусмотренным УК РФ, следует отметить, что законодатель предусмотрел эту возможность в случае уклонения осужденного от их отбывания. Но для обязательных и исправительных работ уклонение должно быть злостным, а для принудительных работ нет такого предписания.

Уклонение, согласно толковому словарю русского языка, в первом значении – это отход от прямого направления, отклонение в сторону, во втором значении – это устранение чего-нибудь, отказ от чего-нибудь [3].

Признается уклонение злостным или нет, определяется нормами УИК РФ. Анализируя ст. 30 и 46 УИК РФ, можно сформулировать общее определение понятия злостного уклонения от обязательных и исправительных работ. Злостное уклонение – это повторное (более двух раз в течение месяца) нарушение установленного порядка и условий отбывания наказания, а также когда осужденный скрывается и его местонахождение неизвестно. Для принудительных работ повторное нарушение необязательно, поскольку законодатель в ст. 60.17 УИК РФ определил, что сам факт уклонения, даже единичный случай, рассматривается как нарушение. Это влечет за собой совершение определенных действий со стороны начальника исправительного центра, направленных на замену неотбытой части принудительных работ лишением свободы.

Следует отметить, что за нарушение осужденным к обязательным или исправительным работам порядка и условий отбывания наказания представление в суд направляет УИИ, а за нарушение порядка к принудительным работам представление в суд направляет начальник исправительного центра. Кроме того, осужденный к принудительным работам в этот же день водворяется в помещение для нарушителей, чего нет для осужденных к обязательным или исправительным работам.

Обязательные и исправительные работы в случае уклонения заменяются принудительными работами или лишением свободы, а принудительные работы – лишь лишением свободы.

В-пятых, рассматривая положения относительно условного осуждения и условно-досрочного освобождения от наказания, можно также выделить отличительные черты анализируемых работ. Так, из текста ст. 73 УК РФ «Условное осуждение» определяем, что лица, отбывающие наказание в виде обязательных или принудительных работ, не подлежат условному осуждению. Суд, назначив исправительные работы, постановляет считать наказание условным.

В ст. 79 УК РФ разъяснено, что условно-досрочному освобождению от отбывания наказания подлежат лица, отбывающие принудительные работы. Лица, отбывающие наказание в виде обязательных или исправительных работ, не подлежат условно-досрочному освобождению.

В-шестых, по категории лиц, которым не назначаются работы, общим признаком можно определить, что все указанные виды работ не назначаются лицам, признанным инвалидами первой группы, беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет. Отличительным признаком для принудительных работ является то, что эти работы не назначаются также несовершеннолетним, инвалидам второй группы, женщинам, достигшим 55-летнего возраста, мужчинам, достигшим 60-летнего возраста. В части 4 ст. 49 и ч. 5 ст. 50, ч. 7 ст. 53.1 УК РФ законодатель выделяет военнослужащих, которым не назначаются указанные работы. Отличие заключается в том, что для исправительных и обязательных работ указано разделение на военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, и военнослужащих, проходящих военную службу как по призыву, так и по контракту на воинских должностях рядового и сержантского состава, если они на момент вынесения судом приговора не отслужили установленного законом срока службы по призыву. Принудительные работы не назначаются всем военнослужащим.

В заключение отдельно проанализируем уголовно-правовые нормы об обязательных, исправительных и принудительных работах в некоторых зарубежных странах, т.к. характерной чертой уголовной политики зарубежных стран является тенденция к сокращению объема применения наказания в виде лишения свободы. Так, в ряде зарубежных стран обязательные (общественные) работы не являются видами наказания, а применяются в качестве обязательств, условий при условном осуждении (например, УК Германии, Швеции, Молдовы). В УК Испании, Франции обязательные (общественные) работы назначаются с письменного согласия или даже по просьбе осужденного. Срок и продолжительность рассматриваемых работ также регламентируются неодинаково. Особое внимание вызвал срок общественных работ, установленный УК Армении, – от 360 до 1500 часов (ч. 2 ст. 54) [5]. Самый минимальный предел срока обязательных (общественных) работ можно отметить в УК Поль-

ши [8], УК Грузии (ч. 2 ст. 44) [7], где он составляет от 20 часов.

Рассматривая положения о случаях уклонения осужденного от отбывания исследуемых наказаний, приходим к выводу, что в ряде зарубежных стран предусмотрено более строгое воздействие на осужденных, уклоняющихся от отбывания наказания. Например, по УК Республики Беларусь наступает уголовная ответственность по ст. 419 в случае злостного уклонения от отбывания наказания в виде общественных работ (наказание предусмотрено в виде ареста до трех месяцев). Злостное уклонение от отбывания исправительных работ влечет уголовную ответственность по ст. 416 УК Республики Беларусь [6].

В уголовном законодательстве зарубежных стран в системе наказаний не предусмотрены принудительные работы.

Таким образом, в уголовном праве России имеется три вида наказания, связанные с принудительным трудом осужденных: обязательные, исправительные и принудительные работы. На наш взгляд, введение принудительных работ является неэффективным, т.к. это требует много сил и средств со стороны государства. По сути, указанные работы являются разновидностями одного наказания, связанного с обязательным принудительным привлечением к труду. Считаем, что законодателю достаточно было расширить сферу применения исправительных работ, отбываемых в иных местах (ст. 50 УК РФ), допустив возможность их применения как альтернативы лишению свободы.

Существование обязательных работ вполне объективно, т.к. они дополняют исправительные работы и служат решению социально значимых задач для общества. Рассматриваемые работы, несмотря на абсолютно разные термины в наименовании, являются разновидностями одного наказания, связанного с обязательным принудительным привлечением к труду. В связи с этим, на наш взгляд, законодателю следовало бы указать один вид – обязательные работы. В зависимости от категории совершенного преступления, а также лиц (мужчины, женщины, несовершеннолетние, инвалиды), личности виновного работы могли бы подразделяться: на обязательные бесплатные работы по месту жительства; обязательные работы по месту работы осужденного или в другом месте; обязательные работы с пребыванием в исправительном центре.

Литература

1. Ефремова Т.Ф. Новый толково-словообразовательный словарь русского языка. URL: /http://www.efremova.info/word/ (дата обращения: 25.03.2016).

2. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2013-2015 годы. Форма № 1. Раздел «Меры наказаний и состав осужденных». URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item> (дата обращения: 29.03.2016).

3. Словари и энциклопедии на Академике. URL: <http://technical.translator.dictionary.academic.ru/250845> (дата обращения: 25.03.2016).

4. Толковый словарь русского языка Ожегова С.И. URL: <http://www.вокабула.рф> (дата обращения: 25.03.2016).

5. Уголовный кодекс Республики Армения // Юридическая Россия: федеральный правовой портал. URL: <http://law.edu.ru/> (дата обращения: 25.03.2016).

6. Уголовный кодекс Республики Беларусь. Минск: Амалфея, 2012.

7. Уголовный кодекс Грузии. СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2002. 350 с.

8. Уголовный кодекс Республики Польша // Юридическая Россия: федеральный правовой портал. URL: <http://law.edu.ru/> (дата обращения: 25.03.2016).

УДК 343.81

Н.Н. Гребнева, канд. юрид. наук, доцент

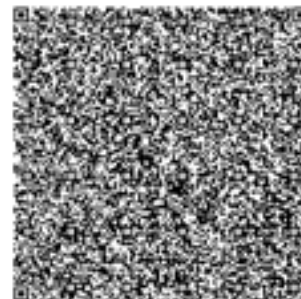
Сургутский государственный университет

E-mail: nanaky2009@rambler.ru

ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРОНИКНОВЕНИЮ ЗАПРЕЩЕННЫХ ПРЕДМЕТОВ В УЧРЕЖДЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЯ

На основе изучения уголовных дел, статистических данных, а также деятельности оперативных подразделений учреждений исполнения наказания на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (ХМАО-Югры) автор рассматривает проблемные вопросы противодействия проникновению запрещенных предметов в учреждения исполнения наказания, предлагает пути решения возникающих проблем.

Ключевые слова: учреждения исполнения наказаний, режим отбывания наказания, осужденный, запрещенные предметы.



N.N. Grebneva, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Surgut State University

E-mail: nanaky2009@rambler.ru

PROBLEMS OF COUNTERPENETRATION OF PROHIBITED ITEMS IN PENITENTIARY FACILITY

The author considers the topical issues of counter penetration of prohibited items in the penitentiary facility and offers solutions of evolving problems. It is on the basis of criminal cases, statistical facts, activities of the operational units of the penal institutions.

Key words: penitentiary facility, regime of serving punishment, condemned, prohibited items.

В соответствии со ст. 9 и 82 Уголовно-исполнительного кодекса РФ [11] одним из основных средств исправления осужденных является режим, т.е. установленный законом и соответствующими закону нормативными правовыми актами порядок исполнения и отбывания лишения свободы, обеспечивающий охрану и изоляцию осужденных, постоянный надзор за ними, исполнение возложенных на них обязанностей, реализацию их прав и законных интересов, личную безопасность осужденных и персонала, раздельное содержание разных категорий осужденных, различные условия содержания в зависимости от вида исправительного учреждения,

назначенного судом, изменение условий отбывания наказания.

Режим отбывания наказания включает запрет осужденным иметь при себе, получать в посылках, передачах, бандеролях либо приобретать определенные вещи и предметы, перечень которых установлен правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденными Приказом Министерства юстиции РФ от 3 ноября 2005 г. № 205 [9].

Общественная опасность проникновения (т.е. проноса, провоза, переброса, пересылки, сокрытия и т.д.) запрещенных предметов состоит не только в нарушении нормальной деятельности исправитель-

тельных учреждений, но и, как правильно отмечают Ю.В. Трунцевский и О.В. Пенин, «в снижении эффективности применения к осужденным мер исправительного воздействия, а также в создании условий, способствующих совершению ими нарушений режима отбывания наказания, а в отдельных случаях и преступлений с использованием запрещенных предметов в отношении персонала и лиц, отбывающих наказание» [10, с. 10].

Поступление к осужденным денег приводит в движение противоправный механизм, с помощью которого они реализуют преступные замыслы. Деньги могут явиться средством для подкупа сотрудников, других лиц с целью склонения их к совершению противоправных действий по доставке осужденным спиртных напитков, наркотических средств, мобильных телефонов, оружия, предоставления им различного рода «льгот», установления связей с преступным миром и т.д.

По данным Федеральной службы исполнения наказаний России, количество граждан, задержанных за передачу либо попытку передачи осужденным запрещенных предметов, в пределах режимной территории исправительных учреждений ежегодно увеличивается на 10-15%. Так, например, в 2012 г. за передачу либо попытку передачи запрещенных предметов осужденным, содержащимся в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы, задержано 7 537 граждан. При попытке доставки осужденным изъято более 7 млн рублей, 10 тыс. литров спиртных напитков промышленного производства, 99 кг наркотических веществ, более 34,5 тыс. единиц средств связи [8].

«Хождение» наркотических средств в исправительных учреждениях влечет негативные социально-психологические явления в среде осужденных. Между осужденными-наркоманами вспыхивают конфликты, что ведет к осложнению оперативной обстановки в исправительных учреждениях, дестабилизирует их нормальную деятельность. Изучение уголовных дел показало, что сотрудники системы исполнения наказания в ХМАО-Югре успешно пресекают попытки распространения и потребления наркотических веществ. Так, в федеральном казенном учреждении «Исправительная колония № 11 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре» (далее – ФКУ ИК-11 УФСИН России по ХМАО-Югре) 30 марта 2012 г. в ходе личного досмотра осужденного Г. в кармане куртки было обнаружено и изъято вещество растительного происхождения темного цвета. Согласно справке эксперта, изъятое вещество является наркотическим средством JWH- общей массой 2,21 гр. В отноше-

нии Г. возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 228 УК РФ [1].

15 февраля 2013 г. на режимной территории ФКУ ИК-11 УФСИН России по ХМАО-Югре был задержан осужденный Д. В ходе проведения личного досмотра Д. в правом кармане его фуфайки был обнаружен и изъят бумажный сверток с веществом растительного происхождения, которое, согласно справке эксперта, является наркотическим средством – гашиш массой 4,49 гр. Возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 228 УК РФ [4].

В ФКУ ЛИУ-17 (лечебно-исправительное учреждение № 17) УФСИН России по ХМАО-Югре 4 декабря 2012 г. сотрудниками оперативного отдела учреждения при личном досмотре осужденного П. было обнаружено и изъято 131,27 гр. наркотического вещества – героин. Возбуждено уголовное дело по п. «г» ч. 3 ст. 228.1 УК РФ [2].

24 декабря 2013 г. сотрудниками ФКУ ЛИУ-17 УФСИН России по ХМАО-Югре совместно с сотрудниками УМВД России по г. Сургуту на пятом участке учреждения при попытке скрыться с территории 15-метровой запретной зоны был задержан осужденный К. В ходе личного досмотра К. в кармане спортивных брюк обнаружен металлический предмет в форме шайбы, к которому был скотчем приклеен бумажный свёрток. В нем находилось вещество растительного происхождения темного цвета. Согласно справке эксперта, данное вещество является наркотическим веществом – марихуаной общей массой 44,14 гр. В отношении К. возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228 УК РФ [6].

Большую общественную опасность представляет поступление в исправительные учреждения средств связи (мобильных телефонов). С использованием этих технических средств осужденными совершаются новые преступления. Наиболее распространенными являются мошенничества и кражи. Так, в ФКУ ИК-11 УФСИН России по ХМАО-Югре 2 марта 2013 г. неизвестное лицо по сотовому телефону сообщило ложную информацию гр. С., проживающей в г. Сургуте, о том, что ее внук попал в дорожно-транспортное происшествие и срочно нужны деньги. Тем самым путем обмана неизвестное лицо завладело денежными средствами в размере 40 000 рублей. По данному факту осужденный Б. дал явку с повинной. В отношении него было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 159 УК РФ [3].

В ФКУ ЛИУ-17 УФСИН России по ХМАО-Югре 18 октября 2013 г. осужденный Т., находясь на территории учреждения, тайно, умышленно, из корыстных побуждений, путем транзакции со счета

банковской карты «Сбербанк России» на абонентский номер похитил у гр. А. денежные средства в сумме 10 000 рублей. В отношении Т. было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ [5].

В учреждениях исполнения наказания ХМАО-Югры проводится большая профилактическая работа по пресечению пенитенциарных преступлений. Так, инспекторами отдела безопасности по проведению свиданий организованы досмотры посылок и передач с целью пресечения попыток проноса в них наркотических веществ и других запрещённых предметов, а также досмотр лиц, прибывающих на длительные и краткосрочные свидания. Также оперативными сотрудниками учреждений уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) округа регулярно проводятся проверки аптечных и медицинских пунктов данных учреждений с целью установления правильности учёта, хранения, продажи и выдачи медицинских препаратов группы «А» и препаратов, подлежащих количественному учёту. Достигнута договоренность с УМВД России по ХМАО-Югре о патрулировании силами сотрудников полиции прилегающих к исправительным учреждениям территорий с целью своевременного пресечения попыток переброса запрещенных предметов осужденным через забор учреждения.

Всего по УФСИН округа в 2015 г. совершено 118 случаев переброса, в т.ч. ИК-11 – 62, ИК-15 – 43, ЛИУ-17 – 12. При патрулировании прилегающих к исправительным учреждениям территорий мобильными экипажами за данную противоправную деятельность был задержан 51 гражданин с составлением административных протоколов. В отношении 36 граждан судом наложен административный штраф, на рассмотрении в суде находятся 7 материалов, на оформлении – 8 [7].

В рамках достигнутых договоренностей с региональным руководством сотовых операторов в ХМАО-Югре продолжается работа по блокировке сим-карт, действующих на территории исправительных учреждений. Так, только за 2015 год у осужденных было заблокировано 5275 сим-карт [7].

Тем не менее проблема поступления к осужденным средств сотовой связи остается наиболее актуальной. Основными причинами такой сложной ситуации, по нашему мнению, являются:

1) расположение исправительных учреждений в черте города Сургута;

2) отсутствие противоперебросовых ограждений в ИК-11 и ЛИУ-17;

3) отсутствие технических средств подавления сигнала сотовой связи на территории учреждений;

4) криминогенная окраска спецконтингента.

Кроме того, остается проблема предательства интересов службы сотрудниками учреждений УИС округа, причастными к передаче средств сотовой связи осужденным.

За попытку проноса запрещенных предметов на территорию исправительных учреждений в 2013 г. в ХМАО-Югре задержано 2 сотрудника и 122 гражданских лица, уволено по отрицательным мотивам за пронос запрещенных предметов на территорию учреждения в 2013 г. 5 сотрудников, в 2012 г. – 6 сотрудников.

Оперативными аппаратами УИС округа проводится работа по выявлению и пресечению вступления в неслужебные связи сотрудников учреждений со спецконтингентом. Совместно с отделами безопасности регулярно организуются внеплановые проверки сотрудников при входе через контрольно-пропускной пункт на режимную территорию учреждения с досмотром их личных вещей.

Подводя итог вышеизложенному, отметим, что для предупреждения попыток передачи запрещенных предметов лицам, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, требуется целенаправленная организационная работа, связанная с техническим оснащением не только основного периметра исправительного учреждения, но и режимной территории, установка камер видеонаблюдения за поведением осужденных внутри периметра зоны, контроль за лицами, прибывающими в исправительное учреждение (по роду производственной деятельности, на свидания к осужденным), а также проходящими службу в исправительных учреждениях.

Правильная организация и своевременное проведение режимных мероприятий, административно-процессуальных действий приведут к снижению потока поступления осужденным незаконных предметов и, как следствие, снижению количества преступлений, совершенных осужденными с использованием данных предметов.

Литература

1. Архив Сургутского городского суда. Д. № 2012/15628/32.
2. Архив Сургутского городского суда. Д. № 2012/21039/32.
3. Архив Сургутского городского суда. Д. № 2013/02337/32.
4. Архив Сургутского городского суда. Д. № 2013/07166/32.
5. Архив Сургутского городского суда. Д. № 2013/07979/32.
6. Архив Сургутского городского суда. Д. № 2013/08082/32.

7. В УФСИН России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре подвели итоги деятельности за 2015 год // Официальный сайт УФСИН России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре. URL: http://www.86.fsin.su/news/detail.php?ELEMENT_ID=233881 (дата обращения: 20.02.2016).

8. Доклад директора ФСИН России Г.А. Корниенко на расширенном заседании коллегии ФСИН России «Об итогах деятельности уголовно-исполнительной системы в 2012 году, задачах на 2013 год и путях реализации второго этапа Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года». URL: <http://www.vifsinrf.ru/index.php?id=258&r=news/view> (дата обращения: 20.02.2016).

9. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 03.11.2005 № 205 (ред. от 12.02.2009) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 47.

10. Трунцевский Ю.В., Пенин О.В. Проникновение запрещенных предметов в учреждения, исполняющие наказания в виде лишения свободы // Мировой судья. 2007. № 12.

11. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

УДК 343.7:340.13

О.М. Иванова

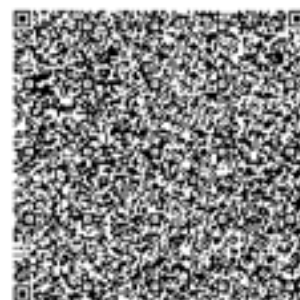
адъюнкт Нижегородской академии МВД России

E-mail: iom20141985@mail.ru

РЕФОРМЫ РОССИЙСКОГО УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ В КОНЦЕ XX В.

В статье рассматривается вопрос реформирования законодательной и правоприменительной деятельности в борьбе с хищениями чужого имущества в конце XX в. в России, который условно можно поделить на два этапа – советский и российский.

Ключевые слова: реформа, уголовное законодательство, преступления против собственности, правоприменительная деятельность, квалификация.



O.M. Ivanova

a postgraduate student of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: iom20141985@mail.ru

REFORMS OF THE RUSSIAN CRIMINAL LEGISLATION ON CRIMES AGAINST PROPERTY AT THE END OF THE 20TH CENTURY

The article considers the issue of reforming legislative and law enforcement activities at combating the theft in Russia at the end of the 20th century, which can be nominally divided into two stages: Soviet and Russian.

Key words: reform, criminal legislation, crimes against property, law enforcement activities, qualification.

Для современного законодателя особый интерес представляют исторические аспекты реформирования законодательной и правоприменительной практики борьбы с хищениями чужого имущества. Исследование истории развития национального уголовного законодательства может явиться фундаментом при конструировании и реформировании норм о преступлениях против собственности в настоящее время. Кроме того, изучение уголовно-правовых норм в их историческом развитии поможет понять причинно-следственные связи изменения уголовного законодательства, учитывать особенности воздействия конкретной исторической среды на его формирование.

Итак, предлагаем изучить российское уголовное законодательство о преступлениях против собствен-

ности конца XX в., поделив его на два этапа. Первый – советский период конца 80-х гг., характеризующийся своей сложностью, ибо перед законодателем стояла задача приведения нормативно-правовых актов в соответствие экономическим и социально-политическим реалиям. Второй – российский период (с начала 90-х гг. по 1996 г.), ознаменовавший себя принятием новых законов, соответствующих формирующемуся рыночному укладу общественно-экономических отношений.

Начавшаяся в 1985 г. в СССР перестройка, направленная на демократизацию жизни общества, отразилась и на изменении действующего уголовного законодательства. В конце 80-х гг. социально-экономические и политические преобразования привели

к кардинальному изменению отношений собственности и их законодательного регулирования. В частности, в качестве такого выступил Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 12 января 1989 г. [1]. Данным документом были пересмотрены основные положения ст. 95 и 148 УК РСФСР. Дифференциация ответственности не усматривалась, и деяние каралось одинаково до семи лет лишения свободы с конфискацией имущества независимо от формы собственности. В качестве особо квалифицирующих признаков выступали совершение вымогательства организованной группой, особо опасным рецидивистом, вымогательство, соединенное с насилием, опасным для жизни и здоровья, повлекшее причинение крупного ущерба или иных тяжких последствий. Вышеуказанные изменения отразились и в примечаниях к ст. 89 и 144 УК РСФСР, в которых диспозиции фактически дублировали друг друга.

Закон СССР от 14 марта 1990 г. № 1360-1 «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» [3] провозгласил, что государство создает условия, необходимые для развития разнообразных форм собственности, и обеспечивает их равную защиту. Так, земля, ее недра, воды, растительный и животный мир в их естественном состоянии являются неотъемлемым достоянием народов, проживающих на данной территории, находятся в ведении Советов народных депутатов и предоставляются для использования гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям (ст. 10). Определены конкретные формы собственности, а именно: собственность гражданина СССР (ст. 11), коллективная (ст. 12) и государственная (ст. 13). Эти же положения были прописаны ранее в Законе СССР от 6 марта 1990 г. № 1305-1 «О собственности СССР» [2], где также выделены объекты собственности граждан (ст. 7), коллективной и государственной собственности (ст. 10-26). К первой группе были отнесены: жилые дома, дачи, транспортные средства, денежные средства, акции и другие ценные бумаги, предметы домашнего хозяйства и личного потребления, средства производства для ведения крестьянского и другого трудового хозяйства, индивидуальной и иной хозяйственной деятельности, производственная продукция и полученные доходы, а также иное имущество потребительского и производственного назначения. К коллективной собственности отнесена собственность арендных и коллективных предприятий, кооперативов, акционерных обществ, хозяйственных обществ и товариществ, хозяйственных ассоциаций, общественных организаций и других объединений, являющихся юриди-

ческими лицами. Государственной является общесоюзная собственность, собственность союзных и автономных республик, автономных областей и т.д. Как видим, законодатель существенно расширил объекты форм собственности, по действующему законодательству в качестве таковых могли выступать как движимое и недвижимое имущество, так и имущественные права.

Несколько позже Законом РСФСР от 24 декабря 1990 г. № 443-1 «О собственности в РСФСР» к вышеперечисленным объектам добавилось имущество социального, культурного и иного назначения, а также объекты интеллектуальной собственности, к коим относили произведения науки, литературы, искусства, другие виды творческой деятельности в сфере производства, в т.ч. открытия, изобретения, рационализаторские предложения, промышленные образцы, программы для ЭВМ, базы данных, экспертные системы, ноу-хау, торговые секреты, товарные знаки, фирменные наименования и знаки обслуживания.

Новые Основы уголовного законодательства Союза ССР и республик, которые должны были вобрать в себя все достижения уголовно-правовой науки и отражать приоритет общечеловеческих ценностей, были приняты Верховным Советом СССР 2 июня 1991 г. № 2281-1. Их предполагалось ввести в действие с 1 июля 1992 г., однако в связи с распадом СССР они не были введены в действие.

Вместе с тем научная и нормотворческая работа по обновлению законодательной базы уголовной ответственности за преступления против собственности продолжалась весьма интенсивным способом: вводились в действие наиболее прогрессивные, отвечающие реалиям того времени положения и исключались изжившие и не востребованные временем уголовно-правовые нормы. В частности, Законом РСФСР от 5 декабря 1991 г. № 1982-1 [4] предпринята попытка дифференцировать уголовную ответственность в зависимости от суммы похищенного. Так, при совершении одним лицом или группой лиц хищений собственности путем кражи, грабежа, разбоя, присвоения, растраты и мошенничества на сумму, пятидесятикратно превышающую минимальный размер оплаты труда, деяние признавалось совершенным в крупном размере. Особо крупный размер хищения (ст. 93.1 УК РСФСР) составлял сумму, стократно превышающую минимальный размер оплаты труда.

Примечателен и тот факт, что из ст. 93.1 УК РСФСР был исключен самый суровый вид наказания – смертная казнь, а во всех частях ст. 96 УК РСФСР изменились санкции, которые предусматри-

вали наказание в виде штрафа, причем верхний его предел, по сравнению с предыдущей редакцией, существенно сократился.

Статья 99.1 УК РСФСР, предусматривающая уголовную ответственность за преступно-небрежное использование или хранение принадлежащих совхозам, колхозам и другим государственным или кооперативным организациям тракторов, автомобилей, комбайнов и иных сельскохозяйственных машин, повлекшее их порчу или поломку, а равно разукомплектование, из уголовного кодекса была исключена. Вместе с тем положения ст. 99.1 УК РСФСР плавно перешли в ч. 2 ст. 49 КоАП РСФСР «Мелкое хищение чужого имущества».

Законом Российской Федерации от 20 октября 1992 г. № 3692-1 «О внесении изменений в Уголовный кодекс РСФСР, связанных с порядком перерасчета штрафов» [6] собственно штрафы исчислялись не в рублях, а в виде суммы, соответствующей количеству минимальных месячных размеров оплаты труда, установленных законодательством Российской Федерации, либо в виде суммы, кратной размеру причиненного ущерба. Исходя из этого, в ст. 89, 92, 93, 94, 94.1, 94.2, 96, 97, 98, 147 и 149 УК РСФСР, в которых в качестве наказания был установлен штраф, были изменены размеры штрафных санкций.

Более прогрессивным на тот момент стал Закон РФ от 29 апреля 1993 г. № 4901-1 [5], которым из УК РСФСР 1960 г. был исключен целый ряд уголовно-правовых норм, отнесенных законодателем к преступлениям против собственности, но не удовлетворявших новым социально-экономическим и политическим реалиям. К таковым следует отнести самовольное использование транспортных средств, машин либо механизмов (ст. 94.1), нарушение правил пользования энергией или газом в быту (ст. 94.2), присвоение найденного или случайно оказавшегося у виновного государственного или общественного имущества (ст. 97), преступление против государственной или общественной собственности других социалистических государств (ст. 101).

Вместе с тем социально-политические процессы стремительно развивались. После распада СССР (декабрь 1991 г.), образования Содружества Независимых Государств Россия как государство также приобрела самостоятельность. В декабре 1993 г. на общероссийском референдуме была принята Конституция РФ, провозгласившая равенство всех форм собственности. Осуществленные политические и социально-экономические преобразования – отход от тоталитарного государства с регулируемой экономикой к демократии и рыночным отношениям, от единой идеологии к политическому плюрализму –

не могли не затронуть и уголовное законодательство, обусловив постепенное изменение курса уголовной политики в сторону приоритетной защиты интересов личности.

Кардинальные изменения уголовного законодательства произошли с принятием 1 июля 1994 г. Федерального закона РФ № 10 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» [7]. Данный законодательный акт был принят во время разработки нового Уголовного кодекса РФ, который уже находился на рассмотрении в Государственной Думе Российской Федерации. Причины его появления весьма понятны и заключаются в том, что, во-первых, положения УК РСФСР вступили в противоречие с Законом «О собственности РСФСР» и Конституцией РФ, во-вторых, положения УК РСФСР не стали более соответствовать социально-экономическим условиям в стране.

Зеркальным отражением происходящих общественно-политических и социально-экономических процессов и логическим завершением формирования основ современного уголовного законодательства явился Закон от 1 июля 1994 г., который исключил из УК РСФСР главу 2 «Преступления против социалистической собственности». Все формы собственности имели равные возможности на защиту, что и отразилось в названии главы 5 «Преступления против собственности». Данная глава содержала всего 13 статей, хотя ранее общее количество статей в двух главах, где содержались нормы об имущественных преступлениях, посягающих на собственность граждан и социалистическую собственность, составляло более 20 статей.

Нововведением явилось законодательное определение хищения, под которым понималось совершенное с корыстной целью противоправное безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившие ущерб собственнику или иному владельцу. Также в примечании законодатель определил размер крупного ущерба, который превышал 200 МРОТ, установленный на момент совершения преступления.

Вместе с тем в настоящую главу вошли стандартные нормы об имущественных преступлениях, и они особыми инновационными признаками не отличались. Так, норма, предусматривающая уголовную ответственность за грабеж, не была подвергнута существенному изменению (ст. 145 УК РСФСР). В ст. 146 УК РСФСР «Разбой» добавилась часть 3, куда вошли такие квалифицирующие признаки, как крупный размер, организованная группа, особо опасный рецидивист. В мошенничестве (ст. 147

УК РСФСР) исключен квалифицирующий признак «причинившее значительный ущерб потерпевшему», но добавлен «совершенное организованной группой».

В отличие от УК РСФСР 1922 г., где вымогательство было разделено на две статьи, с последствиями причинения физического вреда и морального соответственно, и редакции 1926 г., где вымогательству посвящена одна статья, включившая оба вышеуказанных последствия, закон от 1 июля 1994 г. преступное деяние разделил на две нормы, содержащиеся в одной статье, которые карались по-разному. Кроме того, в статью добавилось вымогательство, сопряженное с захватом заложника либо повлекшее причинение крупного ущерба или иных тяжких последствий (ст. 148 УК РСФСР). Уничтожение или повреждение чужого имущества также поделено на две статьи в зависимости от формы вины: умышленное (ст. 149 УК РСФСР) и неосторожное (ст. 150 УК РСФСР). Статья 147-1 УК РСФСР стала предусматривать уголовную ответственность за присвоение и растрату не только социалистического имущества, но и личного. Причем из части 1 исключен признак «хищение государственного имущества путем злоупотребления должностного лица своим служебным положением», который был включен в часть 2, а в часть 3 добавился квалифицирующий признак «организованной группой».

Существенным моментом является то, что законом от 1 июля 1994 г. были добавлены нововведения по определению предмета хищения – «чужое имущество», которое отражено в 5 новых нормах.

В частности, в ст. 147-2 УК РСФСР, предусматривающей уголовную ответственность за хищение предметов, имеющих особую ценность, законодателем установлен верхний предел санкции до пятнадцати лет лишения свободы, т.е. приравнен к таким опасным преступлениям, как разбой и вымогательство. Статья 148-1 УК РСФСР заменила ст. 212 УК РСФСР и расширила предмет преступления. В ней предусматривалась ответственность за неправомерное завладение транспортным средством, лошастью и иным ценным имуществом без цели хищения, а ст. 148-2 УК РСФСР устанавливала уголовную ответственность о неправомерном завладении чужим недвижимым имуществом, но без признаков хищения. Статья 148-3 УК РСФСР «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием», в отличие от старой редакции Уголовного кодекса 1960 г. (ст. 94), где упоминалось только о причинении имущественного ущерба социалистической собственности, «защищала» и

личную собственность граждан. В статье 148-4 УК РСФСР «Присвоение найденного или случайно оказавшегося у виновного чужого имущества» аналогичная ситуация. Здесь также упоминается не только о социалистической «находке», но и о личной.

После вступления в силу закона от 1 июля 1994 г. нормы об имущественных преступлениях дополнялись только один раз, а именно Федеральным законом от 24 апреля 1995 г. № 61 [8], где в ч. 2 ст. 149 УК РСФСР после слов «или иные тяжкие последствия» добавились слова «а равно совершенное в отношении лица в связи с выполнением им своего служебного либо общественного долга или в отношении его близких родственников, а также иных лиц, на жизнь и здоровье которых совершается посягательство с целью воспрепятствовать законной деятельности указанного должностного лица».

Таким образом, следует отметить, что за период с конца 80-х до середины 90-х гг. российское уголовное законодательство претерпело существенные изменения. Одним из главных является отход от принципа дифференциации уголовной ответственности в зависимости от форм собственности.

Следующим знаковым событием явилось принятие закона от 1 июля 1994 г. Главным достижением закона стало определение «хищения», толкование которого легло в основу будущего Уголовного кодекса 1996 г., и построение будущей главы 21 «Преступления против собственности».

Кроме того, как уже упоминалось выше, с принятием закона от 1 июля 1994 г. часть статей кодекса была декриминализована, однако появились и совершенно новые составы преступления: хищение предметов, имеющих особую ценность (ст. 147-2), неправомерное завладение транспортным средством, лошастью или иным ценным имуществом без цели хищения (ст. 148-1), неправомерное завладение чужим недвижимым имуществом (ст. 148-2), присвоение найденного или случайно оказавшегося у виновного чужого имущества (ст. 148-4), которые также легли в основу построения главы о преступлениях против собственности по ныне действующему уголовному кодексу Российской Федерации.

Итак, исследование исторического наследия российского законодательства о преступлениях против собственности, применение различных сравнительно-правовых методов помогут современнику более точно оценить состояние и перспективы развития действующего уголовного законодательства, сформировать действенную уголовную политику по противодействию преступлениям против собственности.

Литература

1. Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1989. № 3. Ст. 50.
2. Ведомости Верховного Совета СССР. 1990. № 11. Ст. 164.
3. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 12. Ст. 189.
4. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1867.
5. Закон РФ от 29 апреля 1993 г. № 4901-1 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Исправительно-трудовой кодекс РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 22. Ст. 789.
6. Российская газета. 1992. 20 нояб. № 251.
7. Собрание законодательства РФ. 1994. № 10. Ст. 1109.
8. Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1471.

УДК 343.132.2

К.Д. Николаев, канд. юрид. наук, доцент

Омская академия МВД России

E-mail: kkn83@mail.ru;

Е.В. Косьяненко, канд. юрид. наук

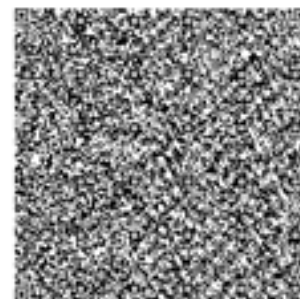
Алтайская академия экономики и права

E-mail: gertelev@yandex.ru

РЕГЛАМЕНТАЦИЯ КОНФИСКАЦИИ ИМУЩЕСТВА В УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ: СОБОРНОЕ УЛОЖЕНИЕ 1649 Г. И АРТИКУЛ ВОИНСКИЙ 1715 Г. С КРАТКИМ ТОЛКОВАНИЕМ

В статье рассматривается регламентация конфискации имущества в таких важнейших законодательных актах России, как Соборное уложение 1649 г. и Артикул воинский 1715 г. с кратким толкованием. Анализируются составы преступлений, за которые предусматривалось такое наказание, как конфискация имущества. Констатируется, что конфискация имущества устанавливалась за посягательства на собственность (имущество), веру и политические (государственные) преступления.

Ключевые слова: конфискация имущества, уголовное наказание, имущественное наказание, Соборное уложение, Артикул воинский.



K.D. Nikolaev, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

E-mail: kkn83@mail.ru;

E.V. Kosyanenko, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Altai Academy of Economics and Law

E-mail: gertelev@yandex.ru

REGULATION OF CONFISCATION OF PROPERTY IN THE CRIMINAL LEGISLATION OF RUSSIA: CATHEDRAL CODE 1649 AND ARTICLE MILITARY 1715 WITH SHORT INTERPRETATION

The regulation of confiscation of property in such major acts of Russia as the Cathedral Code 1649 and the Article military 1715 with short interpretation is considered in the article. There is an analysis of structures of crimes for which the confiscation of property was prescribed. It is noted that confiscation of property was established for infringement of property, belief and political (state) crimes.

Key words: confiscation of property, criminal penalty, property punishment, Cathedral Code, Article military.

На любом этапе развития общества важно обращаться к историческому опыту предшествующих поколений для обобщения и использования нако-

пленных знаний. Это справедливо относительно знаний в любых сферах, направленных на позитивное развитие общества, в т.ч. и в сфере уголовного права.

Известный русский правовед А.Ф. Кистяковский писал, что «только история может дать объяснение причин как современного состояния уголовного права, так и состояния его в предшествующие периоды. Без совета истории как науки, трактующей о постепенном развитии рода человеческого, уголовное право прежних формаций явилось бы во многих пунктах произведением умопомешанного» [2, с. 5]. Н.С. Таганцев придерживался аналогичной позиции и указывал, что определить правильность того или иного юридического института на современном этапе мы можем, только проследив его историческую судьбу, «т.е. те поводы, в силу которых появилось данное учреждение, и те видоизменения, которым подверглось оно в своем историческом развитии» [8, с. 21]. Поэтому ни одно современное исследование, носящее комплексный характер, не может обойтись без применения исторического метода, который позволит получить представление об основных тенденциях развития интересующего явления.

Анализ законодательного регулирования конфискации имущества в уголовно-правовых нормах ранее действовавших законодательных актов России позволит не только выявить тенденции развития данной меры воздействия на преступность, определить ее юридическую природу, но и найти пути решения возникающих в связи с этим вопросов, с учетом преемственности увидеть перспективу.

В первой половине XVII в. активизируется законодательная деятельность Русского государства. Результатом этого стало создание Соборного уложения 1649 г. Особую значимость данного законодательного акта в свое время подчеркнул Н.С. Таганцев: «История нашего законодательства начинается уложением царя Алексея Михайловича» [9, с. 254]. Действительно, Соборное уложение подвело итог длительному развитию русского права: оно опиралось на все законодательные акты предшествующего периода и отличалось довольно прогрессивной для своего времени юридической техникой. Соборное уложение 1649 г. не являлось уголовным законом в современном понимании, т.к. включало в себя материал, относившийся ко всем отраслям права того времени. Однако это первый в истории России систематизированный закон.

Наряду с другими видами наказаний Соборное уложение предусматривало разветвленную систему имущественных наказаний. «Имущественные наказания, – отмечал А.Г. Маньков, – состояли в конфискации вотчин, поместий, убавке оклада, а также в конфискации движимого имущества и штрафах. Этот вид наказаний к середине XVII в. занял подчиненное место, но не утратил прежнего своего значения – компенсации материального ущерба потерпевшему и пополнения государевой казны» [3, с. 227].

Нормы Уложения предусматривали конфискацию имущества в качестве наказания за различные виды преступлений, например за преступления должностных лиц судебных органов, в основе которых, как правило, лежала корыстная мотивация. А.Г. Маньков отмечал: «Мотив о посуле как служебном преступлении является одним из доминирующих в Уложении в части приказного и воеводского управления и судопроизводства, свидетельствуя о процветании коррупции и произвола среди феодальной администрации. При неправом суде истцов иск обращался против судей любого звания, повинных в этом, причем в тройном размере. С них же взыскивались судебные пошлины, пересуд и правый десяток, которые шли в пользу казны. Судьи снимались с должностей, думные чины лишались чести, а недумные подвергались торговой казни» [3, с. 218]. Можно предположить, что это было довольно строгое имущественное наказание, и его применение на практике означало конфискацию имущества.

Как и в ранее действовавших нормативных правовых актах, имущественные наказания, в т.ч. и конфискация имущества, предусматривались за имущественные преступления (преступления против собственности). Так, ст. 9 Уложения, предусматривавшая ответственность за кражу, в частности, гласила: «А приведут татя, а доведут на него одну татьбу, и того татя пытать и в иных татьбах и в убийстве, да будет с пытки в иных татьбах и в убийстве не повинится, а скажет, что он крал впервые, а убийства не учинил, и того татя за первую татьбу бить кнутом, и отрезать ему левое ухо, и посадить его в тюрьму на два года, а животы его отдать исцом в выть...» [7, с. 118]. Согласно словнику терминов Уложения, «выть – доля, участок, пай, единица обложения», «животы – имущество» [3, с. 261-262]. Таким образом, в данном случае уже за первую кражу предусматривалась конфискация имущества в дополнение к лишению свободы. В соответствии со ст. 11 аналогичное наказание устанавливалось за мошенничество: «Да и мошенником чинить тот же указ, что указано чинить татем за первую татьбу» [4, с. 385]. Статья 16, устанавливавшая ответственность за разбой, гласила: «А будет приведут розбойника, и его пытать. Да будет он с пытки повинится, что он розбивал впервые, а убийства не учинил, и у того розбойника за первой розбой после пытки отрезать правое ухо да в тюрьме сидеть три годы, а животы его отдать в выть исцом...» [7, с. 386]. Статья 17, в частности, закрепляла следующее: «А будет розбойника поймут на розбое в другие, и его по тому же пытать и в иных розбоях. Да будет он повинится толко в дву розбоях, а убийства хотя и не учинил, и его за другой розбой казнить смертью, а животы его отдать в выть исцом» [4, с. 386]. Исходя из содержания анализируемых уголовно-правовых норм,

можно констатировать, что имущество осужденного шло в возмещение заявленного потерпевшим от преступления иска.

Относительно конфискации имущества в рассматриваемый период Н.С. Таганцев указывал следующее: «Большое практическое значение из дополнительных наказаний имеет отобрание от виновного всего имущества или только известных предметов, а равно и уничтожение преступных последствий его деятельности. Конфискация всего имущества, и в особенности недвижимого, в нашем праве, как и на Западе, была весьма распространена не только в древнейшем удельном периоде и в эпоху Судебников, но и в XVII в. Формула "животы все и поместья, вотчины имать на Государя" повторяется и в отдельных указах, и в Уложении 1649 г. Отобрание имущества назначалось и за специально служилые проступки, и за общие. В Уложении, например, таковое указано чинить и за разбой, и за кормчество, и за политические преступления» [10, с. 217].

Таким образом, в анализируемый период позиция законодателя в отношении конфискации уже четко определена, и само закрепление конфискации имущества в уголовно-правовых актах не вызывает сомнения. При этом намечается тенденция к применению конфискации имущества только в качестве дополнительного вида наказания.

Нормы Соборного уложения 1649 г. предусматривали конфискацию имущества в качестве вида наказания за различные преступления, в частности должностные и преступления против собственности. Закрепление конфискации имущества в санкциях норм об ответственности за преступления против собственности (кража, мошенничество, разбой) явилось продолжением традиционного подхода к наказуемости имущественных преступлений (корни которого восходят к принципу «око за око»): за совершение имущественных преступлений (например, хищений) предусматривались имущественные же наказания (в частности, конфискация имущества).

В эпоху Петра I и его ближайших преемников уголовные наказания как «государственное принуждение к страданию» применялись по еще действовавшему в начале XVIII в. Соборному уложению 1649 г., по Артикулу воинскому 1715 г. с кратким толкованием и Краткому изображению процессов или судебных тяжб 1715 г. В целом законодательная деятельность Петра I в области уголовного права была чрезвычайно интенсивной. Исследователи насчитывают только указов уголовно-правового характера 392 [5, с. 314].

Следует отметить, что проведение Петром I государственных преобразований в начале XVIII в. привело к тому, что многие нормы права XVII в. потеряли силу. Из уголовно-правовых документов петровского времени необходимо выделить Артикул

воинский 1715 г. с кратким толкованием, который состоял из 24 глав. Основное содержание Артикула воинского – нормы уголовного права не только о воинских преступлениях, но и о политических и общеуголовных. В нормах названного законодательного акта конфискация имущества закреплялась и как основное, и как дополнительное наказание, присоединявшееся к наиболее тяжким основным наказаниям, таким, например, как шельмование. Она была либо общей и именовалась «лишением пожитков», либо специальной, ограничиваясь изъятием части имущества [11, с. 160, 172, 192].

Указание на применение конфискации имущества наблюдается в сравнительно немногих случаях, однако это не свидетельствует о незначительном распространении наказаний подобного рода, т.к. наряду с Воинским уставом продолжало действовать Уложение 1649 г., где имущественные наказания были представлены в большом объеме. Кроме того, по свидетельству некоторых авторов, конфискация имущества широко применялась против еретиков и раскольников [1, с. 356].

«Глава первая – о страхе божии» Артикула содержала нормы, предусматривавшие ответственность за преступления против веры. Так, в соответствии с арт. 5 «ежели кто слышит таковое хуление, и в принадлежащем месте благовременно извету не подаст, оный имеет по состоянию дела, яко причастник богохуления, живота или своих пожитков лишен быть» [6, с. 329]. О повышенной общественной опасности преступных деяний против веры свидетельствует то, что законодатель соответствующую главу ставил вперед других глав, в которых содержались нормы, предусматривавшие ответственность за посягательства на другие объекты (подобный подход к расположению структурных элементов нормативного правового акта становится традиционным: по этому же пути шли составители Соборного уложения 1649 г.). Конфискация имущества обозначалась выражением «своих пожитков лишен быть».

Преступления, запрещенные нормами, содержащимися в «Главе третьей – о команде, предпочтении и почитании высших и нижних офицеров, и о послушании рядовых», можно отнести к политическим, которые по общественной опасности, по мнению составителей Артикула, несколько уступали преступлениям против веры (на это указывает расположение соответствующих глав Артикула). Конфискация имущества входила в перечень наказаний, предусмотренных за политические преступления. Так, согласно арт. 19 «есть ли кто поданный войско вооружит или оружие предпримет против его величества, или умышлять будет помянутое величество полонить или убить, или учинит ему какое насилство, тогда имеют тот и все оныя, которыя в том помогали, или совет свой подавали,

яко оскорбители величества, четвертованы быть, и их пожитки забраны. Толкование. Такое же равное наказание чинится над тем, которого преступление хотя к действию и не произведено, но токмо его воля и хотение к тому было, и над оным, которой о том сведом был, а не известил». Рассматриваемое наказание обозначалось как «их пожитки забраны» [6, с. 331]. Следует отметить, что термины, используемые для обозначения конфискации имущества в санкциях преступлений против веры и политических преступлений, схожи.

Обращает на себя внимание тот факт, что нормы «Главы двадцать первой – о зажигании, грабительстве и воровстве» не предусматривали наказания в виде конфискации имущества. По всей видимости, это связано с тем, что нормы Артикула распространялись прежде всего на военнотружущих. Например, арт. 182 гласил: «Никто бы, ниже офицер, рейтар или солдат не дерзал никакого человека, его величества подданного или нет, грабить и насилить, или что у него силою отнимать, хотя на улице, в походе через землю, или в обозе, городех, крепостях и деревнях, под наказанием на теле и смертию» [6, с. 331]. Как отмечалось выше, одновременно с Артикулом воинским 1715 г. с кратким толкованием продолжало действовать Соборное уложение 1649 г. Следовательно, в этот период могли применяться нормы о преступлениях против собственности, предусматривавшие конфискацию имущества, содержащиеся в Уложении.

Итак, рассмотрев нормы Артикула воинского 1715 г. с кратким толкованием, можно констатировать, что конфискация имущества как дополнительный вид наказания устанавливалась за некоторые из самых опасных посягательств, такие как преступления против веры и политические (государственные). Таким образом, государство использовало довольно значительный карательный потенциал данного вида уголовного наказания для борьбы с наиболее опасными посягательствами.

Литература

1. Колоколов Г.Е. Общая часть уголовного права. М., 1897.
2. Мальцев В.В. Ответственность за преступления против собственности. Волгоград, 1999.
3. Маньков А.Г. Уложение 1649 года. Кодекс феодального права России. Л., 1980. 271 с.
4. Памятники русского права: выпуск шестой: Соборное Уложение царя Алексея Михайловича 1649 года. М., 1957.
5. Ромашкин П.С. Основные начала уголовного и военно-уголовного законодательства Петра I. М., 1947.
6. Российское законодательство X-XX вв.: в 9 т.; т. 4: Законодательство периода становления абсолютизма. М., 1986. 512 с.
7. Соборное Уложение 1649 года. Текст. Комментарий. Л., 1987.
8. Таганцев Н.С. Курс уголовного права (часть Общая). СПб., 1874. Т. I.
9. Таганцев Н.С. Русское уголовное право (часть Общая): лекции: в 2 т. СПб., 1902. Т. I.
10. Таганцев Н.С. Русское уголовное право: в 2 т. Тула, 2001. Т. II.
11. Филиппов А.Р. О наказании по законодательству Петра Великого. М., 1891. 465 с.
12. Фойницкий И.Я. Мошенничество по русскому праву. Сравнительное исследование: в 2 ч.; ч. 1: Исторический очерк мошенничества. М., 2006.

Следует отметить, что при Петре I конфискация имущества применялась в качестве карательной меры предупреждения имущественных обманов. Так, И.Я. Фойницкий, анализирувавший «меры для ограждения доброкачественности золота и серебра и для предупреждения обманов в этих предметах», указывал, что «в 1711 г. к существовавшим ранее предупредительным мерам прибавилось требование годового клейма и записки принесенной вещи в книгу у старосты и дозорника; тогда же начали подвергать наказанию (денежным взысканиям) и простое непредставление товаров к наложению проб; второй рецидив его иногда карался конфискацией всего имущества и батогами». «Против всех таких злоупотреблений, "милосердя к нашим верным подданным, для лучшей государственной и всенародной пользы" ополчается Указ 1733 февр. 26; за делание товаров ниже проб положены наказания, установленные Указом 1700, но за второй рецидив назначены вечная каторга и конфискация имущества; выше проб делать позволено. За спаивание золотых и серебряных вещей медью и впускание свинца и смолы в запаины наказание ограничивается конфискацией этой вещи. За золочение меди и серебра и продажу их за золото назначена конфискация всего имущества» [12, с. 70-71].

Итак, рассмотрев регламентацию конфискации имущества в нормах Соборного уложения 1649 г. и Артикула воинского 1715 г. с кратким толкованием, можно констатировать, что такое уголовное наказание, как конфискация имущества, в рассматриваемый период имело высокий потенциал карательного воздействия и предусматривалось в основном за имущественные преступления – посягательства на собственность (имущество), а также за деяния против веры и политические (государственные) преступления.

Таким образом, конфискация имущества как вид уголовного наказания имеет в России давние традиции, которые уходят вглубь веков.

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

УДК 343.13

Н.В. Арсенова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: androsenkon@mail.ru;

В.В. Козлов

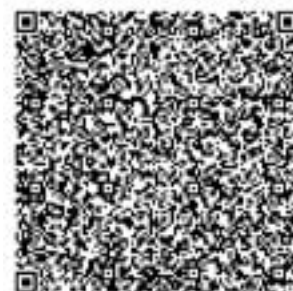
адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: nabat-3@mail.ru

О НЕОБХОДИМОСТИ ВЫНЕСЕНИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ О ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА ПРИ ОБНАРУЖЕНИИ В ХОДЕ РАССЛЕДОВАНИЯ НОВОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ

В статье на основе анализа законодательства и судебной практики рассматривается вопрос о том, в каких случаях при выявлении новых преступлений при производстве по уже возбужденному уголовному делу предъявление обвинения возможно без вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, а в каких случаях вынесение постановления о возбуждении уголовного дела является обязательным.

Ключевые слова: сообщение о преступлении, возбуждение уголовного дела, уголовное преследование, выявление преступления, предварительное расследование.



N.V. Arsenova, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: androsenkon@mail.ru;

V.V. Kozlov

a postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: nabat-3@mail.ru

ABOUT THE NECESSITY OF A DECISION ON INITIATION OF CRIMINAL PROCEEDING IF UNCOVERING A NEW CRIME DURING THE INVESTIGATION

The article explains in which cases the arraignment is possible without ruling on the criminal case with proceedings already instituted criminal case if uncovering new crimes and in which cases a decision on initiation of legal proceedings is required. It is on the basis of analysis of legislation and jurisprudence.

Key words: report of a crime, initiation of criminal proceeding, criminal prosecution, detection of a crime, preliminary investigation.

При расследовании уголовного дела в ходе производства оперативно-разыскных мероприятий могут быть выявлены новые эпизоды противоправной деятельности подозреваемого (обвиняемого) (в результате чего составляется рапорт об обнаружении признаков преступления), либо подозреваемый (обвиняемый) добровольно сообщает в устной или письменной форме следователю, дознавателю, сотруднику органа дознания о совершенных им или с его участием других преступлениях (составляется протокол явки с повинной либо данные сведения вносятся в протокол допроса, если сообщение было сделано в ходе допроса подозреваемого, обвиняемого). Однако в судебной и следственной практике возникает вопрос: всегда ли надо выделять уголовные дела при выявлении новых эпизодов преступной деятельности или возможно их расследовать в рамках ранее возбужденного уголовного дела?

Внимание к указанной проблеме обусловлено в том числе неоднозначной судебной практикой.

В соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации уголовно-процессуальный закон не предусматривает обязанности органов предварительного расследования выносить каждый раз новое постановление о возбуждении уголовного дела в случаях, когда по делу будет установлено, что к совершенному преступлению причастно другое лицо, или установлено совершение других преступлений лицом, в отношении которого возбуждено уголовное дело. В подобных случаях этим лицам может быть предъявлено обвинение и без вынесения дополнительного постановления о возбуждении уголовного дела [11, 6].

Однако, с другой стороны, Конституционный Суд Российской Федерации в своих определениях указывает, что уголовно-процессуальный закон не содержит норм, позволяющих привлекать лицо в качестве подозреваемого или обвиняемого, а также изменять и дополнять ранее предъявленное обвинение в связи с совершением лицом преступления, по признакам которого уголовное дело не возбуждалось. По смыслу ст. 171 и 175 УПК РФ привлечение лица в качестве обвиняемого, изменение и дополнение обвинения допускается лишь по тем преступлениям, по признакам которых возбуждалось уголовное дело [8, 10].

Так, в Определении от 21 декабря 2006 г. № 533-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Геворкяна Руслана Тиграновича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 175 УПК РФ» Конституционный Суд РФ разъяснил: «... часть первая статьи 175 УПК Российской Федерации, определяя действия следователя в случае выявления в ходе предварительного след-

ствия оснований для изменения предъявленного обвинения, не оговаривает специально возможность вынесения постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого в связи с совершением преступления, относительно которого уголовное дело не было возбуждено. Напротив, она предполагает необходимость соблюдения в таком случае общих положений статей 171 и 172 УПК Российской Федерации, регламентирующих привлечение лица в качестве обвиняемого по расследуемому уголовному делу, а также статей 140, 146 и 153 УПК Российской Федерации, в силу которых при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, должно быть вынесено постановление о возбуждении уголовного дела, которое при наличии других уголовных дел о совершенных тем же лицом преступлениях может быть соединено с ними в одном производстве... Определение же того, являются ли инкриминируемые лицу действия составной частью преступления, по поводу которого было возбуждено уголовное дело, или они образуют самостоятельное преступление, относительно которого должно быть возбуждено новое уголовное дело, относится к ведению уполномоченных прокуроров и судов общей юрисдикции» [8].

Показательным в этом отношении является следующий пример. Уголовное дело было возбуждено 11 июля 2008 г. по признакам совершения Ф. преступления, предусмотренного п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ, после чего в тот же день в рамках данного уголовного дела в доме подозреваемого был произведен обыск, во время которого он выдал пистолет с патронами к нему, охотничье оружие и боеприпасы к нему. 17 июля 2008 г. Ф. было предъявлено обвинение по п. «а», «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ, по которой и возбуждено уголовное дело. Только 22 июля 2009 г. было вынесено новое постановление о привлечении Ф. в качестве обвиняемого по ч. 1 ст. 290 УК РФ, п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ и ч. 1 ст. 222 УК РФ, хотя по ч. 1 ст. 222 УК РФ уголовное дело не возбуждалось, несмотря на то, что обвинение по указанной статье не является составной частью обвинения Ф. в получении взяток. При таких обстоятельствах Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ приговор в части осуждения Ф. по ч. 1 ст. 222 УК РФ отменила, производство по уголовному делу в этой части прекратила на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ за отсутствием в деянии состава преступления. За Ф. признано право на реабилитацию [12].

Таким образом, решение о возбуждении уголовного дела ограничивает пределы предъявления обвинения тем кругом фактов – событий преступлений, по признакам которого оно возбуждалось [5, с. 6].

Не следует забывать, что стадия возбуждения уголовного дела является обязательной стадией уголовного судопроизводства, содержанием которой является деятельность уполномоченных должностных лиц по установлению наличия признаков конкретного преступления, содержащегося в сообщении о преступлении. Начинается стадия возбуждения уголовного дела с момента получения сообщения о преступлении и заканчивается принятием решения о возбуждении уголовного дела либо об отказе в возбуждении уголовного дела. При выявлении нового преступления в ходе расследования уголовного дела рапорт об обнаружении признаков преступления, протокол явки с повинной являются поводами для возбуждения уголовного дела, и в соответствии с ч. 2 ст. 21 УПК РФ у следователя, органа дознания и дознавателя возникает обязанность принимать предусмотренные УПК РФ меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления. Наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления, являясь основанием для возбуждения уголовного дела (ч. 2 ст. 140 УПК РФ) в совокупности с имеющимся поводом, порождает обязанность соответствующего должностного лица принять решение о возбуждении уголовного дела. В случае поступления сообщения о преступлении, совершенном подозреваемым (обвиняемым), решение о выделении нового уголовного дела принимается лишь в том случае, если уголовное дело выделено в отдельное производство для производства предварительного расследования нового преступления, по которому уголовное дело не возбуждалось. Иное, с позиции Конституционного Суда РФ, приводило бы к необоснованному возбуждению нескольких уголовных дел по одному и тому же событию преступления и по тем же основаниям, когда решение о возбуждении уголовного дела уже имеется [9].

Нормы УПК РФ не предполагают права соответствующих органов и должностных лиц разрешать вопрос о возбуждении уголовного дела без вынесения законного, обоснованного и мотивированного решения, а, напротив, прямо предусматривают обязанность органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа выносить по результатам рассмотрения сообщения о преступлении мотивированное постановление. При этом заявитель имеет право на обжалование принятого по результатам рассмотрения сообщения о преступлении решения [7].

Так, например, Ч., осужденный за создание банды и руководство ею, совершение 28 разбойных нападений и 4 грабежей, в апелляционной жалобе просил постановление о возбуждении уголовного дела

от 22 марта 2012 г. по ст. 209 УК РФ признать незаконным и необоснованным, поскольку оно вынесено с нарушением требований УПК РФ. Как видно из материалов уголовного дела, возбужденного 11 июня 2011 г. по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 162 УК РФ, 22 марта 2012 г. было возбуждено и выделено в отдельное производство уголовное дело в отношении Ч. по ч. 1 ст. 209 УК РФ. В постановлении приведено обоснование данного решения. Рассмотрев апелляционную жалобу, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации посчитала не подлежащими удовлетворению доводы жалобы осужденного Ч. о незаконности вынесения следователем постановления о выделении уголовного дела по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 209 УК РФ [1].

Таким образом, при выявлении в ходе расследования нового факта преступной деятельности, в т.ч. совершенного тем же подозреваемым или обвиняемым, необходимо принимать решение о возбуждении нового уголовного дела. Однако анализ позиций Конституционного Суда РФ и практики применения норм УПК РФ показывает, что вынесения постановления о выделении уголовного дела не требуется, когда новое преступление является составной частью преступления, по которому уже возбуждено уголовное дело.

При определении, являются ли инкриминируемые лицу действия составной частью преступления, по поводу которого было возбуждено основное уголовное дело, необходимо руководствоваться пространственно-временными признаками тех событий, которые описаны в постановлении о возбуждении уголовного дела. При этом следует также учитывать общность родового объекта посягательства, круг пострадавших [5, с. 6].

Например, уголовное дело было возбуждено по признакам преступления, предусмотренного п. «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ по факту открытого хищения чужого имущества (автомобиль «Тойота», сотовый телефон, золотая цепь) с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья. В ходе расследования было установлено, что среди похищенного также был паспорт и водительское удостоверение на имя потерпевшего, которые были похищены с целью воспользоваться ими при передвижении на автомобиле потерпевшего. По данному уголовному делу привлечен в качестве обвиняемого П., которому предъявлено обвинение в совершении преступлений, предусмотренных п. «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ, ч. 2 ст. 325 УК РФ. Дополнительно уголовное дело по факту открытого хищения паспорта и водительского удостоверения (ч. 2 ст. 325 УК РФ) не

возбуждалось, поскольку действия П. по хищению документов были составной частью преступления, по поводу которого было возбуждено основное уголовное дело [2].

В связи с этим приходим к выводу, что решение о выделении дела в отношении нового преступления принимается в случаях, когда в процессе расследования основного дела выявляются новые самостоятельные эпизоды (совершенные в соучастии или одним лицом). В остальных случаях вынесения постановления о возбуждении уголовного дела не требуется.

Это вытекает из конституционно-правового смысла акта возбуждения уголовного дела. Актом возбуждения уголовного дела начинается публичное уголовное преследование от имени государства в связи с совершенным преступным деянием, которое обеспечивает последующие процессуальные действия органов дознания, предварительного следствия и суда и одновременно влечет необходимость обеспечения права на защиту лица, в отношении которого осуществляется обвинительная деятельность (Постановление Конституционного Суда РФ от 14 января 2000 г. № 1-П, от 27 июня 2000 г. № 11-П). Следовательно, отсутствие акта возбуждения дела способно привести к нарушению прав граждан.

В практической деятельности возникают также проблемы при расследовании уголовных дел о преступлениях, когда одно общественно опасное деяние причиняет ущерб большому количеству лиц, каждый из которых обращается с сообщением в правоохранительные органы. Такие сообщения поступают, как правило, в ходе расследования уголовного дела, возбужденного по результатам проверки поступившего первым заявления по данному факту. Аналогичные проблемы возникают при расследовании продолжаемых преступлений, состоящих из нескольких аналогичных эпизодов, совершенных одним и тем же лицом (группой лиц), по каждому из которых в различное время и в различные органы поступают сообщения о соответствующем эпизоде. То есть, когда речь идет о поступлении сообщения о преступлении, являющемся составной частью продолжаемого преступления, по факту которого уголовное дело возбуждено.

Так, например, уголовное дело возбуждено по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ, по заявлению гражданки К. по факту хищения путем обмана принадлежащих ей денежных средств гражданином Г. под видом осуществления долевого строительства многоквартирных жилых домов юридическим лицом, возглавляемым последним. В период расследования уголовного дела, срок которого составил 2 года, в правоохрани-

тельные органы поступили еще 132 заявления от лиц, чьи деньги были аналогичным способом похищены гражданином Г. По результатам проверки каждого заявления возбуждено уголовное дело, которое впоследствии соединено с основным делом, возбужденным по заявлению потерпевшей З. Всего по делу признаны потерпевшими 158 человек. По итогам расследования гражданину Г. предъявлено обвинение по ч. 4 ст. 159, ч. 2 ст. 201, ч. 2 ст. 201 УК РФ [4].

Другой пример: уголовное дело возбуждено по ч. 2 ст. 159 УК РФ по факту хищения путем обмана денежных средств, принадлежащих кредитной организации, под видом оформления потребительского кредита в торговой точке «Р.» на имя неплатежеспособного гражданина М. с предоставлением заведомо ложных сведений о заемщике. В период расследования уголовного дела в правоохранительные органы от представителей банков, осуществлявших кредитование в той же торговой точке, поступило 18 заявлений о совершении аналогичных преступлений представительницей кредитных организаций, гражданкой Л., трудоустроенной в торговой точке «Р.». По результатам проверки заявлений возбуждено 18 уголовных дел, которые впоследствии соединены с основным уголовным делом. По итогам расследования гражданам Л. и К. предъявлено обвинение в совершении единого преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ, – мошенничество, совершенное в крупном размере организованной группой [3].

В обоих случаях при производстве проверки по каждому новому сообщению о преступлении очевидно, что каждое из них является частью единого преступления.

УПК РФ содержит исчерпывающий перечень решений, принимаемых по результатам рассмотрения сообщения о преступлении: 1) о возбуждении уголовного дела; 2) об отказе в возбуждении уголовного дела; 3) о передаче по подследственности. Возникает вопрос: какое решение следует принять должностному лицу, в производстве которого находится проверка сообщения о преступлении, по которому уже принято решение о возбуждении уголовного дела?

В соответствии с ч. 2 ст. 6 УК РФ никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление. Следовательно, принятие решения о возбуждении уголовного дела по каждому сообщению об одном продолжаемом преступлении недопустимо. Основания для отказа в возбуждении уголовного дела также отсутствуют.

Возбуждение уголовного дела по каждому материалу проверки сообщения о деянии, являющемся составной частью одного преступления, по поводу

которого уже возбуждено уголовное дело, может повлечь существенные нарушения прав граждан, поскольку позволяет неоднократно производить одни и те же процессуальные действия в отношении одних и тех же лиц по каждому вновь возбужденному уголовному делу. Например, до принятия решения о соединении вновь возбужденного дела с основным уголовным делом следователь может произвести задержание в порядке ст. 91 УПК РФ лица, подозреваемого по основному уголовному делу, по которому он уже ранее задерживался в качестве подозреваемого. И такая возможность появляется при каждом возбуждении нового уголовного дела по дополнительно выявленным элементам преступной деятельности, входящим в состав одного преступления.

Возбуждение нескольких уголовных дел по одному преступлению, их последующее соединение и квалификация всех эпизодов преступной деятельности как одного преступного деяния влекут также существенное искажение статистической отчетности о состоянии преступности в стране в целом, что проявляется в искусственном увеличении количества выявленных преступлений и негативно влияет на деятельность правоохранительных органов по их раскрытию и расследованию. В вышеуказанных примерах расследования уголовных дел по указанию надзирающего прокурора впоследствии снято со статистического учета как учтенных необоснованно в первом случае 130 преступлений, во втором случае – 18.

Также следует отметить, что возбуждение нескольких уголовных дел по одному преступлению создает излишний документооборот, нагромождение уголовного дела процессуальными решениями о его движении (постановлениями о соединении уголовных дел, изъятии и передаче, принятии их к производству и т.д.), что влечет путаницу в нумерации уголовных дел, исчислении сроков расследования.

Анализ практики рассмотрения и разрешения сообщений об одном продолжаемом преступлении показывает, что в большинстве случаев, как и в приведенных выше примерах, по результатам проверки каждого сообщения о преступных действиях, охватываемых одним преступлением, возбуждаются новые уголовные дела. В некоторых подобных случаях

материалы проверки сообщения о преступлении без какого-либо процессуального решения приобщаются к основному уголовному делу. По некоторым уголовным делам по части эпизодов принимается решение о возбуждении уголовных дел и их соединении с основным делом, а по другой части эпизодов к делу приобщаются материалы проверки сообщения о преступлении.

Некоторая нестабильность практики вскрывает пробелы законодательного регулирования института возбуждения уголовного дела. Так, вынесения нового постановления о возбуждении уголовного дела не требуется, поскольку новое преступление является составной частью одного преступления, по которому уже возбуждено уголовное дело. Приобщения же материалов проверки сообщения о преступлении к возбужденному уголовному делу УПК РФ не предусматривается, поскольку перечень решений, регламентированный ст. 145 УПК РФ, является исчерпывающим.

Анализируя вышеизложенное, считаем необходимым дополнить ч. 1 ст. 145 УПК пунктом 4 следующего содержания: «4) о приобщении сообщения о преступлении и материалов его проверки к материалам уголовного дела».

Таким образом, разрешая вопрос о необходимости вынесения постановления о возбуждении уголовного дела при обнаружении нового преступления, совершенного подозреваемым (обвиняемым), следователю, дознавателю, органу дознания необходимо установить, является ли инкриминируемое лицу деяние составной частью преступления, по поводу которого было ранее возбуждено уголовное дело, или оно образует самостоятельное преступление. В первом случае предъявление обвинения возможно без вынесения постановления о возбуждении уголовного дела. При рассмотрении сообщения о преступлении, являющегося составной частью преступления, по которому уголовное дело уже возбуждено, такие сообщения с материалами их проверки следует приобщать к материалам имеющегося уголовного дела, без возбуждения нового. При обнаружении в ходе расследования новых самостоятельных эпизодов вынесение постановления о возбуждении уголовного дела является обязательным.

Литература

1. Апелляционное Определение Верховного Суда РФ от 13.11.2014 № 46-АПУ14-39 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2016).
2. Архив СО при ОВД по г. Заринску. Д. № 191028.
3. Архив СЧ ГСУ ГУ МВД России по Алтайскому краю. Д. № 111154.
4. Архив СЧ ГСУ ГУ МВД России по Алтайскому краю. Д. № 142318.
5. Калиновский К.Б. Всегда ли следует возбуждать уголовное дело при обнаружении нового преступления или нового лица? // Российский следователь. 2009. № 6.

6. Кассационное Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 25.09.2006 по делу № 14-о06-29 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2016).

7. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Нагина Владимира Владимировича и Нагина Михаила Владимировича на нарушение их конституционных прав частью первой статьи 144 и частью первой статьи 155 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 20.11.2014 № 2679-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2016).

8. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Геворкяна Руслана Тиграновича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 175 УПК РФ [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2006 г. № 533-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2016).

9. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сытдыкова Гумара Энгилевича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 154 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 22 марта 2012 г. № 588-О-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2016).

10. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лазарянца Андрея Эммануиловича на нарушение его конституционных прав статьями 241 и 242 Уголовного кодекса Российской Федерации, частью первой статьи 46, статьями 57, 80, частью первой статьи 108, статьями 171, 172 и 195 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 18.07.2006 № 343-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2016).

12. Определение Верховного Суда РФ от 25.11.1998 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2000. № 3.

13. Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 24 апреля 2013 г. № 5-Д13-31СП // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2013. № 11.

УДК 343.13:342.7

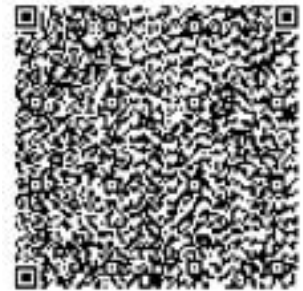
В.Н. Григорьев, доктор юрид. наук, профессор
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
E-mail: grigorev.viktor@gmail.com;

А.Ю. Терехов, канд. юрид. наук
Департамент государственной службы и кадров

УГОЛОВНОЕ ПРОИЗВОДСТВО КАК СРЕДСТВО ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН: КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ И ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ

Авторы статьи рассматривают стадии возбуждения уголовного дела и делают вывод о том, что следует разрабатывать систему сдержек и противовесов, определяющую допустимый барьер для начала уголовного преследования, факторы подвижности этой системы и организационно-правовой механизм реализации этой подвижности.

Ключевые слова: уголовное производство, уголовное преследование, возбуждение уголовного дела.



V.N. Grigoriev, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.J. Kikot
E-mail: grigorev.viktor@gmail.com;

A.Yu. Terekhov, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Civil Service and Personnel Department

CRIMINAL PROCEEDINGS AS A REMEDY OF CITIZENS SAFEGUARDING: CONSTITUTIONAL FRAMEWORK AND LEGAL MECHANISM OF REALIZATION

The authors discuss the stages of criminal case. It is concluded that a system of checks and balances regarding the acceptable threshold for a prosecution, factors mobility of the system and organizational and legal mechanism of realization of this mobility must be developed.

Key words: criminal proceedings, criminal prosecution, institution of criminal proceedings.

Уголовное производство исторически воспринимается в сознании как карательное средство, с помощью которого государство держит население в узде, осуществляя уголовное преследование убийц, насильников, воров, прочих неугодных лиц. Попутно выполняется социальная функция обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Уголовное преследование в соответствии с п. 55 ч. 1 ст. 5 УПК РФ – это процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления. По действующему законодательству в соответствии со ст. 21 УПК РФ, устанавливающей обязанность осуществления уголовного преследования, уголовное преследование от имени

государства по уголовным делам публичного и частно-публичного обвинения, преобладающего в реальной практике, осуществляют прокурор, а также следователь и дознаватель. В каждом случае обнаружения признаков преступления они принимают предусмотренные в УПК меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления (ч. 1, 2).

Современная ситуация, обусловленная потребностями развития гражданского общества, круто меняет отношение к уголовному производству, превращая его из средства преследования в правовое средство для удовлетворения притязаний членов этого самого гражданского общества. Она предполагает расширение диапазона правовых средств, с помощью которых граждане и организации могут защищать свои права, в т.ч. за счет облегчения доступа к средствам уголовного преследования. В этом проявляется общественная потребность в распространении механизма уголовного преследования, установленного по делам частного обвинения, на все категории дел, и прежде всего, дела публичного обвинения.

На практике такой поворот общественного отношения к уголовному производству получает выражение в том, что граждан начинает заботить не столько проблема необоснованного уголовного преследования, сколько проблема необоснованных отказов в возбуждении уголовного дела, препятствующих доступу к правосудию [6, с. 43-44].

Для подобной реформы гражданского отношения к уголовному производству усматриваются определенные конституционно-правовые основания. В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ч. 2 ст. 45). Весьма эффективным среди таких способов является защита путем уголовного преследования в рамках и по правилам уголовного судопроизводства. В этом случае гражданин или организация обращаются с заявлением о совершенном в отношении них или других лиц преступлении, и уполномоченные правоохранительные органы начинают в установленном порядке уголовное преследование, а суд при наличии к тому оснований выносит виновному приговор.

В части 1 ст. 47 Конституции РФ установлено, что государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. Государство признает и обеспечивает возможность каждому гражданину защищать свои права и свободы путем обращения за уголовным преследованием. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 23.03.1999 № 5-П «По делу о проверке кон-

ституционности положений статьи 133, части первой статьи 218 и статьи 220 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан В.К. Борисова, Б.А. Кехмана, В.И. Монастырецкого, Д.И. Фуфлыгина и общества с ограниченной ответственностью "Моноком"» [7] установлено, что правовое регулирование должно согласовываться с предписаниями Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (ратифицирована Российской Федерацией 30 марта 1998 г.), по смыслу статьи 6 которой право на судебную защиту, предполагающее обеспечение каждому при определении его гражданских прав и обязанностей доступа к правосудию в разумный срок, должно служить гарантией от чрезмерного, не обусловленного конституционно оправданными целями ограничения прав и свобод граждан, в частности на досудебных стадиях производства по уголовному делу.

Вместе с тем уголовное преследование связано с применением мер принуждения, сам факт уголовного преследования является официальным отрицательным обстоятельством в биографии человека, не говоря уже об изъятых ценностях, уничтоженном бизнесе, потерянной работе, утрате социальных связей и т.д.

В этой связи возникает вопрос о необходимости ограничения права на уголовное преследование, исключения случаев необоснованного, произвольного, без достаточных оснований уголовного преследования. Такая позиция прямо вытекает из конституционного положения о том, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» (ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации).

Исходя из указанных конституционно-правовых основ складывается правовой механизм реализации уголовного производства как средства защиты прав граждан. Однако при этом наблюдаются различные варианты такого механизма и неоднозначные тенденции его развития.

Обозначая варианты использования правового механизма реализации уголовного производства как средства защиты прав граждан, необходимо выделить два основных: уголовное преследование можно начинать легко и необременительно, а можно обставлять его начало различными условиями, документально-бюрократическими и инстанционными барьерами. Оба этих варианта имеют свои основания, сложившиеся в результате многолетней практики, проб и ошибок, нескончаемых научных полемика, многочисленных случаев участия высших судебных инстанций, учета международного опыта.

Суть первого, «легкого» варианта заключается в том, что для начала уголовного преследования [5,

с. 57-59] достаточно лишь прямо выраженного волеизъявления на такие действия. Применение такого варианта в большей мере характерно для дел так называемого частного обвинения (ч. 2 ст. 20 УПК РФ).

Предлагаемый «легкий» вариант начала уголовного преследования предполагает принятие указанных мер по факту обращения с заявлением о начале уголовного преследования независимо от обнаружения признаков преступления.

Подобный образ начала уголовного преследования усматривается в прежнем законодательстве России. В частности, в соответствии со ст. 297 Устава уголовного судопроизводства 1864 г. законными поводами к начатию предварительного следствия признавались:

- 1) объявления и жалобы частных лиц;
- 2) сообщения полиции, присутственных мест и должностных лиц;
- 3) явка с повинной;
- 4) возбуждение дела прокурором;
- 5) возбуждение дела по непосредственному усмотрению судебного следователя.

Далее в Уставе уголовного судопроизводства уточняется, что объявление о преступном деянии, при коем объявитель был очевидцем, может служить достаточным поводом к начатию следствия, хотя бы в виду следователя и не было никаких других улик (ст. 298). Жалобы почитаются достаточным поводом к начатию следствия. Ни судебный следователь, ни прокурор не могут отказать в том лицу, потерпевшему от преступления или проступка (ст. 303) [14, с. 128-129].

Таким образом, легкость начала уголовного преследования является проявлением свободы доступа к правосудию и отражает поступательное развитие гражданского общества, в котором становится востребованным правовой механизм защиты прав и свобод путем задействования института уголовного преследования.

Однако советское уголовно-процессуальное законодательство стало требовать для возбуждения производства по уголовному делу, помимо поводов (заявлений, сообщений и т.д.), также сведения о составе преступления. В частности, в соответствии со ст. 96 УПК РСФСР 1923 г. производство дознания и предварительного следствия допускалось лишь при наличии поводов и при наличии в заявлении указаний на состав преступления [15, с. 17-18].

В Советской России начинает складываться взамен «легкого» другой вариант, назовем его «обставленный» вариант уголовного преследования. Суть его заключается в том, что он предусматривает систему средств противодействия произвольному уголовному преследованию. Для начала деятель-

ности правоохранительных органов по уголовному преследованию одного лишь заявления мало, требуются достаточные данные, которые указывали бы на наличие признаков преступления, и к самому заявлению предъявляются определенные требования (по содержанию, субъектам и др.).

В результате развития законодательства и правоприменительной практики в современной правовой ситуации России сложилось весьма эффективное средство ограничения от произвольного уголовного преследования в виде института возбуждения уголовного дела. Наибольшее развитие этот институт получил с принятием УПК РСФСР 1960 г. как реакция на утвердившуюся в первой половине XX в. в России практику произвольного уголовного преследования. Основная идея этого института состоит в том, что возможность производства следственных действий и применения мер процессуального принуждения допускается лишь при наличии документально подтвержденных достаточных данных, указывающих на признаки совершенного преступления.

«Обставленный» вариант начала уголовного преследования исходит из того, что предварительное расследование по уголовному делу связано с приведением в действие сложного механизма, значительного арсенала обеспечивающих его средств принуждения, следовательно, необходим некий фильтр на пути этого механизма. Последовательно обеспечивая охрану гарантированных Конституцией РФ прав и свобод граждан, законодатель допускает предварительное расследование только в тех случаях, когда имеются достаточные данные, указывающие на признаки преступления. С другой стороны, нельзя допускать, чтобы какие-либо общественно опасные деяния остались без реагирования и надлежащей правовой оценки. С целью обеспечения обоснованности начала предварительного расследования и полноты охвата этой деятельностью всех случаев преступлений в уголовном процессе сконструирована стадия возбуждения уголовного дела.

Возбуждение уголовного дела является начальной стадией уголовного процесса, на которой полномочные органы государства или должностные лица, получив сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, устанавливают наличие или отсутствие основания для производства по уголовному делу и принимают решение о возбуждении уголовного дела или об отказе в его возбуждении.

Сущность этой стадии заключается в установлении наличия либо отсутствия материально-правовых и процессуальных предпосылок предварительного расследования. Сопряженное с применением мер процессуального принуждения и производством следственных действий предварительное рас-

следование производится лишь в тех случаях, когда имеются достаточные данные, указывающие на признаки преступления. В этом смысле стадия возбуждения уголовного дела является одной из гарантий соблюдения прав и законных интересов граждан в Российской Федерации.

На протяжении всего периода своего существования институт возбуждения уголовного дела подвергался систематическим попыткам реформировать его с целью устранения запрета на производство следственных действий и задержания подозреваемого до возбуждения уголовного дела. Наибольший напор в этом направлении, обусловленный потребностями борьбы с преступностью, был со стороны практических работников оперативных служб, хотя немалую толику внесли в это дело и различного ранга исследователи.

Характерной иллюстрацией сложности ситуации, которая образовалась с институтом возбуждения уголовного дела, является неразбериха с допуском следственных и других проверочных действий до возбуждения уголовного дела по УПК РФ 2001 г. за всю его весьма непродолжительную историю. В нем эти действия на протяжении сравнительно короткого исторического отрезка времени то разрешаются, то запрещаются, некоторые формулировки закона иначе как странными с точки зрения законодательной техники не назовешь.

В частности, в первоначальной редакции ч. 1 ст. 144 УПК РФ 2001 г. [8], регламентирующей порядок рассмотрения сообщения о преступлении, вообще не упоминалась возможность каких-либо проверочных действий на этом этапе. Между тем в ч. 4 ст. 146 в редакции 2001 г., регламентирующей порядок возбуждения уголовного дела публичного обвинения, упоминаются случаи производства отдельных следственных действий по закреплению следов преступления и установлению лица, его совершившего (осмотр места происшествия, освидетельствование, назначение судебной экспертизы). В последующем эти непонятным образом оказавшиеся в УПК случаи Федеральным законом от 05.06.2007 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации"» [10] были исключены. Однако при этом в ч. 1 ст. 144 УПК РФ регулярно расширялся арсенал проверочных действий:

- в редакции 2001 г. этот арсенал, как уже было отмечено, вообще не предусматривал проверочных действий;

- Федеральным законом от 04.07.2003 № 92-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [9]

было предусмотрено право требовать производство документальных проверок, ревизий и привлекать к их участию специалистов;

- Федеральным законом от 09.03.2010 № 19-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [11] число проверочных действий было дополнено правом требовать исследования документов, предметов, трупов;

- Федеральный закон от 28.12.2010 № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» [12] дополнил этот арсенал правом давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-разыскных мероприятий;

- наконец, Федеральный закон от 04.03.2013 № 23-ФЗ «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [13] установил, что при проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе к дополнению к имеющимся проверочным действиям еще получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном УПК, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование.

Таким образом, на фоне отмены нормы о возможности ряда следственных действий при решении вопроса о возбуждении уголовного дела очевидна тенденция к расширению арсенала проверочных действий на этом этапе. Следовательно, идет размывание «обставленности» начала уголовного преследования. Тем не менее основной арсенал его средств по-прежнему допускается лишь при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, после документального оформления решения о возбуждении уголовного дела. Поэтому имеются основания утверждать, что начало уголовного преследования в Российской Федерации по делам публичного обвинения по-прежнему представляет «обставленный» вариант.

Что касается «легкого» варианта начала уголовного преследования, то в современных условиях он весьма характерно представлен в Украине после принятия УПК 2012 г.¹ В УПК Украины 2012 г. на-

¹ 2 октября 2013 г. на Международной научно-практической конференции в Московской академии экономики и права, посвященной 75-летию со дня рождения С.П. Щер-

шла реализацию крайняя позиция, согласно которой начало уголовного производства обусловлено лишь техническим актом внесения сведений о поступившем заявлении в Единый реестр досудебных расследований (ст. 214 УПК Украины) [16]. Никаких проверочных действий украинский законодатель для данной ситуации не предусмотрел, равно как и наличия достаточного объема данных о преступлении. То есть производство начинается не с проверочных действий, а непосредственно с расследования. Стало быть, уголовное преследование начинается с внесения сведений о заявлении в Единый реестр досудебных расследований.

Многие российские исследователи высказывали весьма высокие оценки этому нерядовому событию. Вместе с тем не оказались неожиданными и сведения о возникших проблемах, сложностях в реализации этого нового процессуального порядка. Через некоторое время после вступления УПК Украины в силу от украинских коллег стали поступать сведения о возникших проблемах – то сервер зависнет, то обязанных проводить досудебные расследования захлестывает волна вздорных заявлений, то граждане жалуются на злоупотребления сотрудников правоохранительных органов, которые сами себе пишут заявления с целью инициировать уголовное преследование, преследуя корыстные или политические цели и т.д. [2].

В итоге мы имеем два доступных для научного наблюдения характерных варианта начала уголовного преследования: российский с его обставленностью рядом условий, и украинский, не обремененный необходимостью соблюдения каких-то условий (наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления, доказанность этих данных, достаточность их документального оформления и т.д.).

Возникает вопрос, какой из этих вариантов выбрать: какой из них хороший, а какой – плохой? Что предпочесть?

В поисках ответа на этот вопрос следует учитывать ряд объективных обстоятельств.

С одной стороны, Расширенной рабочей группой при Министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел, созданной приказом МВД России от 14 июня 2012 г. «О создании Расширенной рабочей группы по дальнейшему реформированию органов внутренних дел Российской Федерации», предложена ДОРОЖНАЯ КАРТА дальнейшего рефор-

мирования органов внутренних дел Российской Федерации, в которой предусмотрена необходимость совершенствования положений нормативных актов, которые препятствуют началу производства расследования по обращениям граждан и организаций по фактам совершенных в отношении них противоправных деяний, необходимость отказаться от института возбуждения уголовного дела в российском понимании, трансформировав его в институт начала уголовного судопроизводства (п. 4.5) [4, с. 27].

С другой стороны, важно, что российский законодатель уже после того, как УПК Украины 2012 г. вступил в силу, обозначил свою позицию по данному вопросу в Федеральном законе от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [13]. Этим законом существенно расширен перечень проверочных действий, допускаемых до возбуждения уголовного дела, расширены права лиц, участвующих в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении, однако в целом концепция не поменялась. Начало уголовного преследования по-прежнему связывается с возбуждением уголовного дела, основанием для которого в соответствии с ч. 2 ст. 140 УПК РФ является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления.

К тому же, выступая на парламентских чтениях в Совете Федерации 18 ноября 2013 г., заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации И.Н. Зубов высказался за освобождение российской полиции от рассмотрения заявлений, заведомо не связанных с преступными посягательствами и пресечением административных правонарушений в области общественного порядка и безопасности [17].

Наконец, нельзя не замечать позицию многих российских исследователей, которые не без аргументации призывают перенять украинский опыт, порой звучат призывы просто переписать в этой части УПК Украины.

Кроме того, следует обратить внимание и на сложности украинской практики, которые выразились, в частности, в попытке вернуть своеобразную предварительную проверку заявлений о преступлениях перед внесением их в Единый реестр досудебных расследований.

Генеральный прокурор Украины приказом от 14.11.2012 № 113 внес следующее дополнение в Положение о порядке ведения ЕРДР: «В случае совершения уголовного правонарушения досудебное расследование начинается немедленно. Если в заявлении, сообщении, вопреки требованиям части 5 статьи 214 УПК Украины не содержится достаточ-

бы, известный казахстанский профессор Т.Е. Сарсенбаев в своем докладе отметил, что в Республике Казахстан разработан проект нового УПК, в котором предусмотрен в целом сходный с украинским вариант начала уголовного преследования.

ной информации о совершении уголовного правонарушения, то для ее установления проводятся следующие действия: направление требования учреждениям, предприятиям, организациям о представлении документов или соответствующих данных и др. Эти действия должны быть выполнены в срок, не превышающий 7 дней. При неподтверждении во время проверки обстоятельств, свидетельствующих о совершении уголовного правонарушения, в соответствии с пунктами 1 или 2 части 1 ст. 284 УПК Украины принимается постановление о закрытии уголовного производства». Тем самым в практику деятельности вернулось то, что составляло в Украине ранее (а в России составляет и сейчас) содержание стадии возбуждения уголовного дела – формализованная доследственная проверка [1].

Однако менее чем через полгода Генпрокуратура Украины приказом от 25.04.2013 № 54 внесла изменения и дополнения в Положение о порядке ведения Единого реестра досудебных расследований, в соответствии с которыми из него исключена приведённая выше норма п. 2.2 раздела II.

С учетом этих предварительных замечаний можно сказать, что сама такая постановка вопроса о необходимости выбора «легкого» или «обставленного» варианта начала уголовного преследования не совсем корректна.

Все зависит от назначения и условий его применения, адекватности сложившейся ситуации. Если общество захлестнула волна вздорных жалоб, клеветнических анонимок, а возбуждение уголовного производства стало прибыльным бизнесом для оборотистых сотрудников правоохранительных органов и удобным рычагом воздействия на оппонентов со стороны власть предержащих, то более приемлема российская модель. Если же гражданское общество нуждается в раскрепощении, правоохранительные органы бездействуют и доступ к правосудию становится реальной потребностью как альтернатива косной, заангажированной правоохранительной системе, то выбор следует сделать в пользу украинской модели.

Следует только заметить, что в условиях современной ситуации, для которой характерны процессы взаимопроникновения, всемирной глобализации, однозначные, крайние, «стерильные» варианты неуместны. В каждом обществе можно обнаружить все элементы, на которых основывается и одна и другая модель. Поэтому мудрость заключается не в том, какую модель выбрать, а в оптимальном сочетании различных элементов и одной и другой, с преобладанием каких-то из них в зависимости от конкретной ситуации и гибком, подвижном механизме изменения их соотношения в зависимости от изменения этой ситуации.

Исходя из сказанного, гражданскому обществу, законодателю должна быть предложена система сдержек и противовесов при начале уголовного преследования. Это задача прежде всего исследователей и, конечно же, представителей правоохранительных, законодательных органов.

Что могло бы войти в эту систему? Это факторы свободы начала уголовного производства и факторы сдержек начала уголовного производства.

К числу факторов свободы начала уголовного производства можно отнести отформатированность отношений, свободы для гражданина и обязанности для сотрудников. Мы бы назвали среди них, например: создание специальных служб для приема заявлений и сообщений о преступлениях, свободный круглосуточный доступ в помещения этих служб (сегодня это помещения дежурной части ОВД), бесплатность обращения, безответственность в большей части заявителя, разнообразие и доступность форм обращения (устно, письменно, по телефону, по интернету и иным видам электронной связи), обязанность принимать заявления и сообщения о преступлениях как функция, документирование факта выполнения обязанности (протоколирование, составление талона-уведомления), контроль за надлежащим выполнением обязанности (ведомственный контроль, прокурорский надзор, судебный контроль), обязанность принимать заявления и сообщения вне служебного помещения, ответственность за уклонение либо за ненадлежащее выполнение обязанности (дисциплинарная, уголовная).

Факторы сдержек начала уголовного производства включают сдержки для гражданина и обязанности для сотрудников. Среди них можно назвать: ограниченное значение анонимных сообщений, уголовная ответственность за заведомо ложный донос, необходимость сопровождать заявление фактическими данными, указывающими на признаки преступления, документирование обращений, необходимость документальных оснований для принятия решения, запрет по преимуществу следственных действий и мер процессуального принуждения до принятия решения о наличии признаков преступления, документальное оформление начала производства, необходимость согласия начальника, необходимость согласия прокурора и (или) других контролирующих органов, ответственность за обоснованность принятого решения (дисциплинарная, уголовная).

Сказанное приводит к выводу о необходимости смены научной задачи. В науке уголовного процесса по предмету начала уголовного преследования традиционно исследуются проблемы стадии возбуждения уголовного дела, наиболее острая среди

которых – допустимость проверочных средств, следственных действий и мер процессуального принуждения до принятия и оформления решения о возбуждении уголовного дела. Между тем, на наш взгляд, разрабатывать следует систему сдержек и противовесов, определяющую допустимый барьер для начала уголовного преследования, факторы подвижности

этой системы и организационно-правовой механизм реализации этой подвижности. Такой подход может повлечь размывание границ стадии возбуждения уголовного дела, однако он в большей мере отвечает задачам поиска адекватной современным потребностям гражданского общества модели начала уголовного преследования в Российской Федерации.

Литература

1. Александр Волеводз: Половина госбюджета России ежегодно – цена возможной очередной реформы уголовного процесса. Пора бы остановиться. URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=667528&soch=1>.
2. Андрей Портнов. Не читал, но осуждаю... // Зеркало недели. Украина. 2013. 26 апр. № 16. URL: <http://gazeta.zn.ua/LAW/ne-chital-no-osuzhdayu-.html/>
3. Анна Шульгина. Новый УПК: развенчивание мифов // Судебно-юридическая газета. 2013. 22 июля. URL: http://cripo.com.ua/?sect_id=5&aid=159181.
4. Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. М., 2013. С. 27. URL: <http://mvd.ru/news/item/828838/>
5. Кругликов А.П. Что возбуждать: уголовное дело или уголовное преследование? // Российская юстиция. 2012. № 1. С. 57-59.
6. Скобликов П.А. Противодействие необоснованным и незаконным отказам в возбуждении уголовного дела уголовно-процессуальными средствами // Судья. 2013. Сент. С. 43-44.
7. Собрание законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1749.
8. Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
9. Собрание законодательства РФ. 2003. № 27 (ч. 1). Ст. 2706.
10. Собрание законодательства РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.
11. Собрание законодательства РФ. 2010. № 11. Ст. 1168.
12. Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 16.
13. Собрание законодательства РФ. 2013. № 9. Ст. 875.
14. Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны. Часть вторая. СПб.: Издание Государственно канцелярии, 1866. С. 128-129.
15. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР. М.: Госюриздат, 1953. С. 17-18.
16. Уголовно-процессуальный кодекс Украины. К.: Центр учебной литературы, 2012.
17. Уголовное законодательство России нуждается в модернизации [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

УДК 343.985

Д.В. Ким, доктор юрид. наук, профессор
Барнаульский юридический институт МВД России
E-mail: kimklo@mail.ru

СЛЕДСТВЕННАЯ СИТУАЦИЯ КАК ПОИСКОВО-ПОЗНАВАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА В КРИМИНАЛИСТИКЕ

С точки зрения системного подхода следственная ситуация рассматривается как сложная динамическая система информационно-познавательного характера, возникающая в деятельности субъектов доказывания и определяющая ее дальнейшую организацию.

Ключевые слова: мышление следователя, поисково-познавательная деятельность, расследование, самоорганизация, системный подход, следственная ситуация, субъект доказывания.



D.V. Kim, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
E-mail: kimklo@mail.ru

INVESTIGATIVE SITUATION AS A SEARCH-COGNITIVE SYSTEM IN FORENSICS

Investigative situation is considered as a complex dynamic system of information and educational nature arising out of activities of evidence subjects and determining its further organization from the point of view of system approach.

Key words: investigator thinking, search-cognitive activity, investigation, self-organization, system approach, investigation situation, evidence subject.

Нынешнюю криминогенную обстановку в России можно охарактеризовать как крайне неблагоприятную. В периоды социально-экономических катаклизмов разрушаются все сложившиеся в обществе системы взаимоотношений, в т.ч. и правовые. Естественно, что это обуславливает рост преступности, но нельзя не учитывать того факта, что меняется и ее криминальная характеристика – преступность качественно видоизменяется, становится все более организованной, оперативно использующей достижения научно-технического прогресса. Она все более противостоит и противодействует органам правопорядка, а не просто скрывает от них свою деятельность.

Это существенно затрудняет работу правоохранительных органов, влияет на раскрываемость отдельных видов и групп преступлений, в результате чего растет число приостановленных уголовных дел и, как следствие, нераскрытых преступлений.

В таких условиях криминалистика получает особый социальный заказ на разработку и совершенствование научно обоснованных методов расследования преступлений. Расследование при этом все чаще рассматривается как особый вид познавательной деятельности, имеющей системный характер [19, с. 13-16; 26, с. 84-85; 7, с. 79-81].

При понимании расследования как познавательной деятельности, направленной на реконструкцию свершившегося явления, использование системного подхода вполне объяснимо. Любая деятельность может быть понята как «система, имеющая строение, свои внутренние переходы и превращения, свое развитие» [16, с. 82].

Различные формы системного подхода в криминалистике применяются постоянно, но криминалистические реалии сегодняшнего дня требуют дальнейшего изучения их с точки зрения системной детерминации. Специфика системной детерминации,

по мнению В.П. Огородникова, состоит в особом роде взаимодействия элементов внутри системы. Рассмотрение специфики системного взаимодействия – ключ к пониманию самодетерминации, самодвижения, ибо только в отношении системы можно говорить о «воздействии на себя» [20]. Такой подход, полагаем, дает ключ к пониманию самодвижения деятельности по расследованию преступлений в складывающихся следственных ситуациях.

В следственной ситуации сливаются, интегрируются различные детерминационные потоки, берущие начало в объективных обстоятельствах дела, в действиях (и противодействиях) подозреваемых (обвиняемых), в личном опыте лица, проводящего расследование (включая сюда и его знания, умения, уровень развития профессионального мышления), влияние других участников расследования, вообще менталитет профессиональной среды. Это и позволяет рассматривать следственную ситуацию как особым образом детерминированную систему, которая, в свою очередь, выполняет системообразующую функцию по отношению ко всей деятельности по расследованию преступления, обеспечивая ее направленное и устойчивое развитие.

Для таких сложных и открытых систем, в которых интегрируются субъективные и объективные явления, системообразующие их факторы представляют собой динамические новообразования двойственной (субъект-объектной), системной природы [11, с. 68-76]. Здесь уже нельзя выделить «внутреннее» и «внешнее», «субъективное» и «объективное» – они во взаимодействии между собой порождают новое, которое не является ни внутренним, ни внешним, ни их простой суммой. Речь идет о так называемых системных качествах явлений, составляющих ценностно-смысловую структуру (ЦСС) следственной ситуации [8, с. 75-93]. Исследование таких структур в психологии мышления было начато еще в конце 60-х гг. О.К. Тихомировым [24], а позже его учениками и последователями, что нашло свое отражение в докторских диссертациях И.А. Васильева [4], В.Е. Ключко [10], О.М. Краснорядцевой [13], Э.Д. Телегиной [23] и др. Было показано, что без учета ЦСС невозможно объяснить, почему мыслительная деятельность развивается тем или иным образом, в том или ином направлении. С ней связана так называемая «селективность» (избирательность) мыслительной деятельности – ЦСС составляет как бы особое внечувственное измерение ситуации решения задачи, нарушающее равнозначность элементов, составляющих ее, что и обеспечивает предпочтение тем из них, которые в данный момент времени являются наиболее значимыми для поиска решения.

Этим объясняется то, что, формируя различные решения по уголовному делу, выдвигая версии, составляя планы раскрытия и расследования преступлений, проведения тактических операций и отдельных процессуальных действий, следователь исходит не из объективно данного, а из того, каким образом оно отражено в его сознании и стало базой для дальнейшей деятельности, слившись с его жизненным и профессиональным опытом.

Правильное понимание этих процессов позволяет глубже понять поисково-познавательную деятельность в уголовном судопроизводстве, что в конечном счете способствует оптимизации расследования преступлений.

Полагаем, к этой проблеме можно выйти через прослеживание внутренней тенденции развития криминалистики на предмете анализа становления понятия «следственная ситуация». Вначале преобладал атомарный подход, отдающий приоритет либо объективному, либо субъективному в ней. Затем он сменился структурным подходом, сопровождающимся попытками соединить их в некую структурную организацию. Потом возникли различные варианты структурно-системного подхода, а после этого стал превалировать собственно системный подход. Все яснее осознается целостная, системная природа следственной ситуации как результата и одновременно регуляционного механизма деятельности по расследованию преступлений [8, с. 59-93].

Подход к расследованию именно как реконструктивной познавательной деятельности требует отдельного рассмотрения механизмов развития следственных ситуаций, знание о которых должно учитываться как при составлении конкретных методик расследования, так и при подготовке следователей и криминалистов. Кроме того, при таком подходе несколько по-другому раскрываются смыслы и содержание устоявшихся криминалистических категорий, таких как: механизм преступления, способ преступления, преступная деятельность, поисково-познавательная деятельность и т.д. В частности, в поисково-познавательной деятельности субъектов доказывания, помимо общепринятой структуры [14, с. 53-83; 15, с. 15 и др.], можно выделить такие элементы, как механизмы смыслообразования и целеобразования как основные механизмы ее развития, не только благодаря субъективным и объективным факторам, но и тому, что «рождается» на их пересечении (ценностно-смысловая структура следственной ситуации). Динамика ценностно-смысловой структуры следственной ситуации пока не стала предметом самостоятельного криминалистического исследования, но без ее учета нельзя понять, почему то или иное обстоятельство, явление, факт включается

ются или не включаются в ситуацию расследования. Почему, будучи включенными в следственную ситуацию, они направляют познавательную деятельность в положительную или отрицательную сторону.

К проблеме следственной ситуации почти одновременно в 60-х гг. обратились А.Н. Колесниченко [12] и В.К. Гавло [6], которым не только удалось уловить ее роль и значение для криминалистики, но и раскрыть ряд ее важнейших характеристик, некоторые из которых предварительно были намечены в работах Г.Н. Мудьюгина [2, с. 154]. Позднее различные аспекты проблемы следственных ситуаций были раскрыты в работах Р.С. Белкина, И.Ф. Герасимова, А.Н. Васильева, Л.Я. Драпкина, Н.А. Селиванова, Т.С. Волчецкой и других ученых. Являясь постоянным предметом обсуждения, это понятие стало одним из важнейших в криминалистической науке.

Хотя большинство ученых и говорят о том, что следственная ситуация формируется под влиянием объективных, субъективных и случайных факторов, которые находятся в единстве, взаимосвязи и представляют взаимодействие субъективного и объективного [1, с. 134-139; 22, с. 28, 50, 56], сущность вышеизложенного подхода оказывается весьма ограниченной, «поскольку обуславливает и допускает представление только одной из сторон сложного диалектического процесса взаимодействия личности и среды, а именно воздействия организованных в ситуацию элементов среды на личность» [25, 14-21]. Такое положение в понимании следственной ситуации сложилось, на наш взгляд, потому, что криминалистика, как и другие науки, изначально возникла из классического представления о субъект-объектном расчленении сознания. Сама возможность познавательного отношения к действительности предполагает, что субъективность может быть устранена из акта познания. Именно поэтому первые представления о следственной ситуации сводились к отождествлению ее с объективным содержанием преступления и условий, в которых оно произошло [3; 17, с. 64]. Такое понимание следственной ситуации сохранилось и до сих пор [21, с. 51, 66, 93]. Это позволяет говорить о том, что классическая гносеологическая ситуация в ее гносеологической формуле сохраняется в современной криминалистике.

Таким образом, в теоретическом аспекте важной, но крайне сложной задачей продолжает оставаться исследование того, каким образом возникает и развивается следственная ситуация. Сложность заключается в том, что собственно криминалистический смысл данного понятия как бы исходно перекрывается гносеологическим: любая ситуация, не только следственная, воспринимается всеми, имею-

щими сознание, как нечто первичное, объективное, нам противостоящее, которое тем не менее отражается на нас.

Если гносеология разводит субъективное и объективное вплоть до противопоставления, решая свои проблемы об активности субъекта в поиске истины и о ней самой, то это вполне справедливо. Но если такое противопоставление проникает в конкретную науку и даже становится методологическим основанием ее построений, то оно исходно перекрывает пути для понимания единства, внутренне противоречивого единства противоположностей, как источника развития явления. Именно таким единством и является следственная ситуация. В криминалистической практике нельзя абстрагироваться от того факта, что следственная ситуация является продуктом и результатом активного взаимодействия субъекта со средой, в которой осуществляется его деятельность, нельзя абстрагироваться от него и в теории. Здесь на первый план выходит онтологический аспект, отдающий приоритеты не абстрактным субъектам и объектам, а людям и их реальной жизнедеятельности.

Конкретное противоречие возникает в связи с тем, что в гносеологическом плане объект рассматривается как независимый от познания, а в онтологическом плане он зависит от опыта, установок, целей, оценок, знаний, умений субъекта, осуществляющего расследование по делу. Ориентация того или иного автора скорее на гносеологический или онтологический аспект приводит к поляризации мнений относительно объективного или субъективного характера следственных ситуаций.

Можно предположить, что наступает время, когда криминалистическая теория вслед за другими науками неизбежно должна будет онтологизироваться. Этот процесс явно проходит в психологии, в криминалистике он ощущается менее выражено, но уже то, что деятельность по расследованию преступлений все чаще понимается как особая поисково-познавательная деятельность, говорит о том, что онтологизация в нашей науке все-таки идет, меняя и сам предмет науки. Надо полагать, что актуальность начнут обретать исследования, в которых будут предлагаться различные варианты реализации системного подхода, поскольку именно он предназначен для преодоления дуализма между субъективным и объективным, внутренним и внешним.

Применение системного подхода в криминалистике нельзя расценить как новое явление. В той или иной форме его использовали все теоретики науки, но никогда ранее столь ясно не осознавалась необходимость выхода за пределы гносеологического разделения объективной и субъективной реальностей

на две противоположности, не сводимые друг к другу по определению.

Мы полагаем, что следственная ситуация может быть представлена как целостная самоорганизующаяся информационно-познавательная система, в которой представлены одновременно и человек, осуществляющий расследование, и объективно-вещный слой его бытия [9, с. 40-58].

Самоорганизация как способ развития систем примечательна тем, что система производит, порождает такие новообразования, которые сами начинают участвовать в регуляции и детерминации последующих этапов развития. Этот способ существования систем гораздо более сложный и тонкий, чем саморегуляция, основанная на обратной связи с заданной и неизменной целью за счет обратной связи. Вот почему интерес представляют именно новообразования, порождаемые поисково-познавательной деятельностью по расследованию преступлений, которые становятся характеристиками следственной ситуации, включаются в нее. Это новая информация по делу, меняющиеся смыслы и ценности того, что образует следственную ситуацию, сложная система возникающих на их основе оценок самой ситуации, ее отдельных составляющих и совершаемых действий. Промежуточные цели, которые выдвигает следователь на базе тех возможностей, которые открываются ему в следственной ситуации; вообще «дерево целей», которое выстраивается по мере развития следственной ситуации, и те критерии оценок, которые оно представляет субъекту доказывания.

Эволюцию системного подхода, приводящую к выделению особых системных качеств, порожденных самой системой в процессе ее функционирования и развития, которые продолжают участвовать в ее дальнейшем развитии, можно уловить в раз-

ных науках. Известный философ XX-го столетия М.К. Мамардашвили писал: «Сознание наше живет в напряженном поле, очерченном предельными границами смыслов, и ясность в нем возможна только тогда, когда мы владеем языком этих смыслов... умеем читать то, что они нам говорят о наших возможностях и природе» [18, с. 61]. Основатель культурно-исторической психологии Л.С. Выготский еще в 30-е гг. указывал, что с миром «чистой объективности» у человека прямого контакта нет, люди живут в «смысловых полях» [5, с. 264]. Нельзя представить и следственную ситуацию как чисто объективную конструкцию. Научить будущего криминалиста читать то, что нам говорят смыслы – означает не просто рассказать ему, что такое следственная ситуация, но ввести его в эти ситуации, хотя бы смоделированные с помощью ЭВМ. Однако для этого и необходимо предварительно разобраться с их системно-смысловым «устройством».

Дальнейшая разработка системного подхода применительно к проблемам криминалистики должна позволить выделение диалектики следственной ситуации как динамической информационно-познавательной системы. При этом остается задачей обнаружение источников трансформации следственной ситуации не во внешнем (объективном), не во внутреннем (субъективном), а в ней самой, в том сложном единстве субъективных и объективных, внешних и внутренних факторов, которые и обуславливают движение следственной ситуации, ее развитие. Возможно, это позволит более обоснованно отбирать и систематизировать рекомендации, относящиеся к частным методикам расследования, а также обеспечить создание на этой основе автоматизированных информационно-поисковых систем (АИПС) в методике расследования отдельных видов и групп преступлений.

Литература

1. Белкин Р.С. Курс криминалистики: в 3 т.; т. 3: Криминалистические средства, приемы и рекомендации. М., 1997.
2. Васильев А.Н., Мудьюгин Г.Н., Якубович Н.А. Планирование расследования преступлений. М., 1957.
3. Васильев А.Н. Следственная тактика. М., 1976.
4. Васильев И.А. Эмоциональная регуляция мыслительной деятельности: автореф. дис. ... д-ра психол. наук. М., 1998.
5. Выготский Л.С. Проблема развития в структурной психологии // Собр. соч.: в 6 т.; т. 1. 1982.
6. Гавло В.К. О первоначальных следственных действиях при расследовании преступлений // Докл. итоговой научной конф. юрид. факультетов. Томск, 1968. Ч. 3.
7. Гавло В.К. Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений. Томск: Изд-во ТГУ, 1985.
8. Ким Д.В. Проблемы теории и практики разрешения криминалистических ситуаций в процессе раскрытия, предварительного расследования и судебного рассмотрения уголовных дел: дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2009.
9. Ким Д.В. Криминалистические ситуации: понятие, структура, классификация: учебное пособие. Барнаул: Барнаулский юридический институт МВД России, 2011.

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

10. Клочко В.Е. Инициация мыслительной деятельности: автореф. дис. ... д-ра психол. наук. М., 1991.
11. Клочко В.Е., Галажинский Э.В. Самореализация личности: системный взгляд / под ред. Г.В. Залевского. Томск: Изд-во Томского университета, 1999.
12. Колесниченко А.Н. Научные и правовые основы расследования отдельных видов преступлений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1967.
13. Красноярцева О.М. Возникновение и регуляция мышления в реальной жизнедеятельности: автореф. дис. ... д-ра психол. наук. М., 1998.
14. Криминалистика / под ред. В.А. Образцова. М., 1997.
15. Криминалистика: учебник / под ред. Н.П. Яблокова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008.
16. Леонтьев А.Н. Деятельность, сознание, личность. М., 1975.
17. Лузгин И.М. Развитие методики расследования отдельных видов преступлений // Правоведение. 1977. № 2.
18. Мамардашвили М.М. Как я понимаю философию. М., 1990.
19. Образцов В.А. Выявление и изобличение преступника. М.: Юристъ, 1997.
20. Огородников В.П. Познание необходимости. М., 1985.
21. Ситуационный подход в юридической науке и правоприменительной деятельности: мат-лы международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы использования ситуационного подхода в юридической науке и правоприменительной деятельности», посвященной 10-летию научной школы криминалистической ситуалогии / под ред. Т.С. Волчецкой. Калининград: Изд-во БФУ им. И. Канта, 2012.
22. Следственная ситуация: сб. науч. тр. М., 1985.
23. Телегина Э.Д. Психологическая регуляция и саморегуляция творческой мыслительной деятельности человека: автореф. дис. ... д-ра психол. наук. М., 1993.
24. Тихомиров О.К. Структура мыслительной деятельности человека. М., 1969.
25. Филиппов А.В., Ковалев С.В. Ситуация как элемент психологического тезауруса // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 14: Психология. 1986. № 1.
26. Яблоков Н.П. Криминалистическая методика расследования: история, современное состояние и проблемы: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016.

УДК 343.123.1

А.А. Торков

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: torovkoff1204@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ СУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ, РАССЛЕДУЕМЫМ В СОКРАЩЕННОЙ ФОРМЕ ДОЗНАНИЯ

Статья посвящена некоторым особенностям судебного производства по уголовным делам, дознание по которым проводилось в сокращенной форме. Автор статьи, в целом положительно оценивая введение главы 32.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и анализируя мнения ученых-процессуалистов, вносит предложения по изменению действующего законодательства, касающиеся разъяснения участникам уголовного процесса порядка судебного разбирательства, а также предлагает закрепить возможность перехода от особого порядка судебного разбирательства к общему при производстве дознания в сокращенной форме.

Ключевые слова: дознание, сокращенная форма производства дознания, дознаватель, подсудимый, суд, особый порядок судебного разбирательства.



A.A. Torovkov

a postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: torovkoff1204@mail.ru

SOME FEATURES OF JUDICIAL PROCEEDINGS ON THE CRIMINAL CASES INVESTIGATED IN THE REDUCED INQUIRY FORM

The present article is devoted to some features of judicial proceedings on criminal cases inquiry on which was carried out in the reduced form. The author of the article estimates positively introduction of the chapter 32.1 of the Code of criminal procedure of the Russian Federation and analyzes opinions of scientists judicial proceedings science in general. He makes the offers on change of the current legislation concerning an explanation to participants of criminal trial of an order of judicial proceedings and also suggests to fix possibility of transition from a special order of judicial proceedings to the general, by production of inquiry in the reduced form.

Key words: inquiry, reduced inquiry form, investigator, defendant, judge, special trial order.

Прошло более двух лет с момента введения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) гл. 32.1 «Дознание в сокращенной форме» [7]. За этот период времени учеными-процессуалистами и практическими работниками накоплен значительный материал, который позволяет подвергнуть анализу (оценить) данную форму предварительного расследования. Кроме того, остается нерешенным ряд вопросов,

касающихся применения сокращенной формы дознания, вызванных противоречивостью и несогласованностью норм, регулирующих правоотношения при данной форме расследования. Одним из таких вопросов является отсутствие возможности назначения судебного разбирательства в общем порядке при производстве дознания в сокращенной форме.

В части 1 ст. 226.9 УПК РФ закреплено, что по уголовному делу, дознание по которому проводи-

лось в сокращенной форме, судебное производство осуществляется в порядке, установленном ст. 316 и 317 УПК РФ, с изъятиями, предусмотренными этой статьей, т.е. при производстве дознания в сокращенной форме в «автоматическом» режиме происходит выбор порядка судебного производства, и оно осуществляется в соответствии с гл. 40 УПК РФ.

По окончании производства дознания в сокращенной форме ни от обвиняемого, ни от потерпевшего, ни от государственного обвинителя не требуется согласия о постановлении приговора без проведения судебного разбирательства. По сути, подозреваемый, заявляя ходатайство о производстве дознания в сокращенной форме, фактически заявляет ходатайство о рассмотрении уголовного дела в особом порядке судопроизводства. При этом в гл. 32.1 УПК РФ нигде не сказано о том, что подозреваемому разъясняются порядок и правовые последствия заявления такого ходатайства в части судебного производства по уголовному делу. По нашему мнению, дознавателем при разъяснении подозреваемому до начала первого допроса о его праве ходатайствовать о производстве дознания в сокращенной форме должны разъясняться не только порядок и правовые последствия производства дознания в сокращенной форме, но и порядок и правовые последствия судебного разбирательства, предусмотренного гл. 40 УПК РФ, в связи с чем считаем необходимым внести соответствующие изменения в ч. 1 ст. 226.4 УПК РФ. Это необходимо еще и потому, что приговор, постановленный в порядке ст. 316 УПК РФ, не может быть обжалован в апелляционном порядке по такому основанию, как несоответствие выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам уголовного дела, установленным судом первой инстанции, и подозреваемый должен знать об этом уже при выборе сокращенной формы дознания. Такое же право необходимо разъяснять и потерпевшему при его уведомлении о производстве дознания в сокращенной форме.

Также законодатель в ч. 4 ст. 226.9 УПК РФ закрепляет, что при поступлении возражений какой-либо из сторон против дальнейшего производства по уголовному делу, дознание по которому проводилось в сокращенной форме с применением особого порядка судебного разбирательства, судья выносит постановление о возвращении уголовного дела прокурору для передачи его по подследственности и производстве дознания в общем порядке. Из данной формулировки неясно, когда стороны должны или могут заявить соответствующее ходатайство, т.к. правила ст. 314 и 315 УПК РФ из буквального толкования ч. 1 ст. 226.9 УПК РФ на судебное про-

изводство при расследовании уголовного дела в сокращенной форме дознания не распространяются. В связи с этим полагаем, что при судебном производстве по уголовному делу, дознание по которому проводилось в сокращенной форме, надлежит также руководствоваться ст. 315 УПК РФ, определяющей порядок заявления ходатайства об особом порядке судебного производства. Либо, как было указано выше, такой порядок судопроизводства стороны могут заявить уже при ходатайстве о производстве дознания в сокращенной форме стороной защиты и при уведомлении потерпевшего об удовлетворении ходатайства подозреваемого и производстве дознания в указанной форме.

Согласно ч. 2 ст. 226.9 УПК РФ приговор постановляется на основании исследования и оценки только тех доказательств, которые указаны в обвинительном постановлении, а также дополнительных данных о личности подсудимого. Вместе с тем ч. 5 ст. 316 УПК РФ говорит о том, что при особом порядке судебного разбирательства суд не проводит в общем порядке исследование и оценку доказательств, собранных по уголовному делу. Безусловно, законодатель в ст. 226.9 УПК РФ, отразив, что судебное производство осуществляется в порядке, установленном ст. 316 и 317 УПК РФ, делает оговорку с изъятиями, предусмотренными ст. 226.9 УПК РФ, тем не менее не совсем ясно, как суд будет исследовать доказательства, относящиеся к событию преступления и виновности подсудимого.

Мы разделяем мнения В.В. Кальницкого, К.В. Муравьева и Д.А. Воронова, которые считают, что исследование доказательств в суде может быть только непосредственно с участием сторон или его может не быть полностью, как то предусмотрено при особом порядке. Третье же обозначает лишь видимость исследования при отсутствии такого по существу. Далее эти же ученые указывают, что по смыслу ст. 226.9 УПК РФ не предусмотрены допрос подсудимого и оглашение протоколов следственных действий и иных документов в порядке ст. 285 УПК РФ. Поскольку речь идет об особом порядке судебного разбирательства, логика данной статьи также не предполагает допроса свидетелей и потерпевших (несмотря на то, что в ч. 10 ст. 226.7 УПК РФ указано, что к «обвинительному постановлению прилагается справка, в которой указываются сведения о месте жительства и месте нахождения лиц, подлежащих вызову в судебное заседание»). Сущность особого порядка заключается именно в отказе от непосредственного исследования обстоятельств содеянного. В чем тогда состоит исследование доказательств, о которых идет речь в ч. 2 ст. 226.9 УПК РФ, из данной нормы неясно» [3, с. 81-85].

По мнению А.П. Кругликова, в ч. 5 ст. 316 УПК РФ говорится, что судья не проводит в общем порядке исследование и оценку доказательств, собранных по уголовному делу. Однако в ч. 7 ст. 316 УПК РФ закреплено: «...если судья придет к выводу, что обвинение, с которым согласился подсудимый, обосновано, подтверждается доказательствами, собранными по уголовному делу, то он постановляет обвинительный приговор и назначает подсудимому наказание». Таким образом, в ч. 7 ст. 316 УПК РФ речь идет об обвинении, которое «подтверждается доказательствами», но в ч. 5 этой же статьи отмечено, что судья не проводит исследование и оценку доказательств, собранных по делу [5].

Т.Н. Долгих считает, что под исследованием и оценкой доказательств законодателем имелось в виду ознакомление с ними суда при изучении поступившего уголовного дела, при постановлении приговора в совещательной комнате, т.е. своего рода исключительная форма исследования доказательств, заключающаяся в самостоятельном обособленном их исследовании судом, объективно предполагающая ограничение таких общих условий судебного разбирательства, как устность и непосредственность [2, с. 27].

Анализ судебной практики показывает, что при рассмотрении уголовного дела, расследованного в сокращенной форме дознания, непосредственного исследования доказательств в суде не происходит, иначе это бы противоречило самой сущности особого порядка принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением. Стоит также отметить, что законодатель предписывает суду исследовать только те доказательства, которые указаны в обвинительном постановлении, следовательно, суд не может исследовать иные доказательства: этим сужаются полномочия суда в части проверки и исследования иных доказательств, подтверждающих виновность подсудимого в совершении преступления. В соответствии с ч. 1 ст. 29 УПК РФ только суд правомочен признавать лицо виновным в совершении преступления и назначать ему наказание. А признавать лицо виновным в совершении преступления суд может только на основе доказательств, подтверждающих виновность обвиняемого в совершении преступления и проверенных в ходе судебного следствия, чего в данном случае происходить не будет.

Как указывает В.А. Корякин, из ч. 2 ст. 226.9 УПК РФ следует, что законодатель фактически лишает обвиняемого права ходатайствовать о приобщении доказательств и иных прав, предусмотренных законом; в результате нарушается основополагающий принцип состязательности и равноправия

сторон, предусмотренный ч. 3 ст. 123 Конституции РФ и ст. 15 УПК РФ [3].

Не в полной мере проработана, на наш взгляд, и позиция законодателя, запрещающая при рассмотрении уголовных дел, по которым производилось дознание в сокращенной форме, перейти от особого порядка судопроизводства на общий (ч. 5 ст. 226.9 УПК РФ).

По мнению А.В. Боярской, существование процессуальных форм, для которых свойственно упрощение как досудебного, так и судебного доказательственных циклов, выражающихся в сокращении уголовно-правового компонента предмета доказывания, представленного в ст. 73 УПК РФ, недопустимо. В случае появления в УПК РФ охарактеризованных процедур недостатки их юридической конструкции должны компенсироваться факультативным судебным полноценным доказательственным циклом, вписанным, например, в рамки апелляционного производства [1].

Схожей позиции придерживается А.П. Кругликов, который считает, что «...после проведенного дознанием расследования необходимо проводить полноценное судебное разбирательство, состоящее из подготовительной части, судебного следствия, судебных прений, последнего слова подсудимого и постановления приговора» [5].

Как указывает В.А. Лазарева, уголовное дело, расследованное в упрощенной процедуре дознания, становится предметом особого (упрощенного же) порядка судебного разбирательства, предусмотренного гл. 40 УПК РФ, т.е. процедуры, в которой нет судебного следствия как формы непосредственного исследования судом доказательств в условиях гласности, состязательности и равноправия сторон. Фактически это означает вынесение судом приговора без проверки обоснованности обвинения, изложенного в обвинительном постановлении, на основании одного лишь признания вины со стороны подсудимого [6, с. 14-15].

При всем уважении к указанному ученым, не соглашаясь с их позициями, считаем, что непосредственное исследование доказательств в суде может и не быть, при этом лицо, обвиняемое в совершении преступления, имеет все права и гарантии, предусмотренные УПК РФ. Между тем непосредственное исследование доказательств в суде по уголовному делу, дознание по которому проводилось в сокращенной форме, может привести к установлению всех обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу. Кроме того, позиция законодателя о возвращении уголовного дела в любой момент до удаления суда в совещательную комнату для производства дознания

в общем порядке «отпугивает» от расследования в сокращенной форме как дознавателей, так и надзирающих прокуроров. Полагаем, что судья должен иметь право по собственной инициативе в случае установления обстоятельств, препятствующих постановлению законного, обоснованного и справедливого приговора, или по ходатайству одной из сторон перейти к рассмотрению уголовного дела, расследование по которому проводилось в сокращенной форме дознания в общем порядке.

Аргументы, которые могут быть высказаны против этой позиции, касаются того, что в материалах уголовного дела при сокращенной форме дознания отсутствует «полный» объем доказательств, а также не установлены все обстоятельства, подлежащие доказыванию по уголовному делу, предусмотренные ст. 73 УПК РФ, что не позволит суду провести полноценное судебное разбирательство по уголовному делу. Опровергая их, укажем, что изучение уголовных дел при производстве дознания в сокращенной форме показывает, что дознаватели проводят весь комплекс следственных и процессуальных действий, как и при расследовании уголовных дел в общем порядке дознания. Наличие ответственности у суда за правильность решений требует наделения его полномочиями по собиранию и проверке доказательств, на основании ст. 86 УПК РФ суд может восполнить пробел в этой части, т.к. вправе собирать доказательства путем производства следственных и процессуальных действий, предусмотренных УПК РФ. Суд по собственной инициативе истребует

доказательства, тем самым обеспечивает выполнение функции правосудия. Между тем стоит отметить, что в условиях состязательного уголовного процесса суд не должен занимать позицию одной из сторон, а может собирать доказательства лишь для проверки тех, которые имеются в материалах уголовного дела. Если же в уголовном деле, расследованном в сокращенной форме дознания, отсутствует совокупность доказательств, достаточных для того, чтобы суд вынес законное и обоснованное решение, и суд не может восполнить данный пробел, то уголовное дело необходимо вернуть прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ. В силу того, что гл. 32.1 УПК РФ разрешает использовать в доказывании при сокращенной форме дознания данные, полученные в ходе проверки сообщения о преступлении (пусть они прямо не относятся к доказательствам в соответствии с ч. 2 ст. 74 УПК РФ, например, объяснения), считаем, что суд должен их исследовать как доказательственную информацию.

В связи с этим предлагаем закрепить возможность перехода от особого порядка судебного разбирательства к общему при производстве дознания в сокращенной форме. Такие переходы, на наш взгляд, будут не частыми, а суд, перейдя от особого порядка судебного разбирательства к общему, попытается провести судебное следствие на базе имеющихся к этому моменту в уголовном деле материалов либо истребовать и исследовать их по собственной инициативе, что будет соответствовать его роли в уголовном процессе.

Литература

1. Боярская А.В. Проблемы юридической конструкции предмета доказывания в рамках сокращенного дознания // Российская юстиция. 2015. № 1 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Долгих Т.Н. Особенности судебного производства по уголовному делу, дознание по которому производилось в сокращенной форме // Российский судья. 2015. № 9.
3. Кальницкий В.В., Муравьев К.В., Воронов Д.А. Концепция дознания в сокращенной форме: достижения и вопросы совершенствования // Уголовное право. 2013. № 3.
4. Корякин В.А. О соблюдении прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства при производстве дознания в сокращенной форме // Российский следователь. 2014. № 17 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Кругликов А.П. Дополнение УПК РФ новой главой о дознании в сокращенной форме и некоторые проблемы дифференциации уголовного судопроизводства // Российская юстиция. 2013. № 7 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Лазарева В.А. Негативные последствия грядущих изменений // Уголовный процесс. 2012. № 8.
7. О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 04.03.2013 № 23-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 343.123.1:343.7

Л.В. Черепанова, канд. юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: cherepanovalv@mail.ru

ОПРЕДЕЛЕНИЕ МЕСТА ПРОИЗВОДСТВА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ О ХИЩЕНИЯХ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, СОВЕРШАЕМЫХ В СФЕРЕ КОМПЬЮТЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ

Хищения денежных средств, совершаемые с использованием информации, находящейся в памяти компьютера, на машинных или иных носителях в форме, доступной восприятию ЭВМ, или передающейся по каналам связи, как правило, носят межрегиональный характер. Это вызывает объективные трудности у органов предварительного расследования при определении места совершения преступления, при определении территориальной подследственности. Уголовно-процессуальный закон в вопросе определения территориальной подследственности достаточно гибок и предоставляет правоприменителю возможность учитывать особенности конкретного уголовного дела, конкретной следственной ситуации для наиболее эффективного использования территориальных возможностей при расследовании преступления.

Ключевые слова: территориальная подследственность, место совершения преступления, уголовно-процессуальные отношения, хищения в сфере компьютерной информации.



L.V. Cherepanova, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: cherepanovalv@mail.ru

DETERMINATION OF THE PLACE OF CONDUCTING PRELIMINARY INVESTIGATION ON CRIMINAL CASES CONCERNING THEFT OF FUNDS COMMITTED IN THE SPHERE OF COMPUTER INFORMATION

Theft of funds committed through the use of information held in computer memory, on a machine or other media in a form accessible to perception of a computer, or transmitted over telecommunication channels, as a rule, are of an interregional character. This causes objective difficulties at the pre-trial investigation authorities in determining the location of the crime, in determining territorial competence. Criminal procedure law in determining the territorial investigative jurisdiction is quite flexible and provides the opportunity to the authority to consider the peculiarities of the criminal case, the specific investigation of the situation, for the most efficient use of territorial opportunities in the investigation of the crime.

Key words: territorial competence, locus delicti, criminal procedural relations, theft in the sphere of computer information.

Определение места производства предварительного расследования, определение территориальной подследственности являются важным правовым вопросом, от правильности разрешения которого зависит реализация принципа законности при производстве по уголовному делу.

По уголовным делам о преступлениях, совершаемых в сфере компьютерной информации, определение места производства предварительного расследования вызывает затруднения в связи с тем, что такие преступления, как правило, совершаются на разных административных территориях, в разных субъектах Российской Федерации, в т.ч. и за пределами Российской Федерации; совершаются посредством удаленного доступа; противоправные действия, причинение вреда и получение возможности распоряжаться похищенным, например, при хищении денежных средств с использованием современных информационных, телекоммуникационных, банковских технологий происходят территориально разрозненно.

Практика определения территориальной подследственности по такой категории уголовных дел разнообразна. В своем большинстве подследственность определяется в зависимости от места открытия банковского счета, на который поступили денежные средства, похищенные в результате мошеннических действий [1, с. 26].

Распространенным является определение места расследования по адресу, где установлена компьютерная техника с соответствующим IP-адресом, где выполнены противоправные действия, или по месту (адресу) базовой станции, к которой привязан номер телефона, с которого выполнялись противоправные действия [2, с. 5-53].

Прокуратура Владимирской области по этому вопросу придерживается позиции, согласно которой местом предварительного расследования будет являться место изъятия чужого имущества (например, банк, банкомат, место жительства потерпевшего). «В указанных случаях, – пишет С.М. Фрост, начальник управления по надзору за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью прокуратуры Владимирской области, – ...местом окончания мошенничества будет то место, из которого перечислены денежные средства потерпевшим, так как именно в этом месте для него наступили вредные последствия. Здесь же и должно возбуждаться и расследоваться уголовное дело» [9, с. 51-53].

Допускается расследование и по месту обнаружения преступления, «по месту обнаружения последствий этого деяния либо следов его совершения». Когда место совершения деяния, содержащего признаки преступления, установить не представля-

ется возможным, то предварительное расследование производится по месту обнаружения признаков преступления или по месту наступления последствий уголовно наказуемого деяния [4, с. 8-10; 10, с. 189-191].

Этот вопрос возникал и ранее, при определении места производства предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях, обладающих аналогичными свойствами, например связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, экологических и террористической направленности.

Принцип территориальности, безусловно, является одним из определяющих при установлении юрисдикции в отношении любого правонарушения. Расследование осуществляется в зависимости от места совершения преступления. По нормам международного права – тем государством, на территории которого; на борту судна которого, плавающего под флагом этого государства; на борту самолёта которого, зарегистрированного согласно законам этого государства, совершено такое правонарушение, а также когда оно совершено одним из граждан этого государства, если это правонарушение является уголовно наказуемым в месте его совершения или если это правонарушение совершено за пределами территориальной юрисдикции какого-либо государства [3].

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации устанавливает, что по основаниям, предусмотренным ст. 12 УК РФ, если преступление совершено вне пределов Российской Федерации, уголовное дело расследуется в соответствии со ст. 459 УПК РФ по месту жительства или месту пребывания потерпевшего в Российской Федерации, либо по месту нахождения большинства свидетелей, либо по месту жительства или месту пребывания обвиняемого в Российской Федерации, если потерпевший проживает или пребывает вне пределов Российской Федерации. Часть 4.1 ст. 152 УПК РФ введена Федеральным законом от 21.10.2013 № 271-ФЗ.

Нельзя не согласиться, что определяющей в данном случае должна стать идея максимальной защищенности прав и законных интересов граждан Российской Федерации, лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации, юридических лиц, зарегистрированных в Российской Федерации или осуществляющих на ее территории законную деятельность, интересов общества и государства [6, с. 128].

В отличие от ситуации, когда преступление носит межгосударственный характер при его совершении на территории Российской Федерации, но в пределах различных административно террито-

риальных единиц, предварительное расследование производится по месту его совершения (ч. 1 ст. 152 УПК РФ), за исключением случаев совершения продолжаемого, длящегося или совокупности преступлений. Если преступление было начато в одном месте, а окончено в другом месте, уголовное дело должно расследоваться по месту окончания преступления (ч. 2 ст. 152 УПК РФ).

Мы согласны с тем, что при определении места совершения деяния, содержащего признаки преступления, места его окончания следует учитывать конструкцию состава преступления – является он формальным, материальным или усеченным. В одних случаях преступление признается оконченным, когда совершено общественно опасное деяние (формальный состав), в других – при наступлении последствий (материальный состав) либо момент окончания преступления перенесен на начало совершения действий (усеченный состав) [8, с. 37-39].

По большинству видов хищений изъятие имущества совпадает по месту и по времени с наступлением последствий в виде причинения ущерба и появлением возможности распорядиться похищенным.

По некоторым категориям преступлений, например, предусмотренных ст. 247, 250, 251 УК РФ, собрать и закрепить доказательства наступления общественно опасных последствий в виде загрязнения окружающей среды зачастую можно только если источник негативного воздействия, т.е. то место, где осуществляется нарушение природоохранных правил, находится в непосредственной близости с тем местом, где наступили последствия. В противном случае установить и доказать наличие причинной связи сложно, а нередко это сделать просто невозможно [8, с. 37-39].

Место совершения преступления с использованием глобальной информационной, телекоммуникационной систем, систем дистанционного банковского обслуживания – это фактический адрес, где используются электронные устройства (персональный компьютер, ноутбук, планшетный компьютер и т.п.) с соответствующим IP-адресом. С целью установления этого места (места, где преступление начато), как правило, идентифицируют интернет-провайдера, которому принадлежит искомый IP-адрес.

Место окончания преступления связывают с моментом его окончания. Момент окончания мошенничества в сфере компьютерной информации различен в зависимости от особенностей предмета преступления. Если предметом преступления выступает имущество, то мошенничество «... признается оконченным с момента, когда указанное имущество поступило в незаконное владение виновного

или других лиц и они получили реальную возможность (в зависимости от потребительских свойств этого имущества) пользоваться или распорядиться им по своему усмотрению» [5].

В случае если предметом выступает право на чужое имущество, согласно п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 51 от 27 декабря 2007 г. «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» момент окончания определяется моментом возникновения у виновного юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться чужим имуществом как своим собственным. Уточняя данное положение, Верховный Суд РФ указывает, что этим моментом может быть момент регистрации права собственности на недвижимость или иных прав на имущество, подлежащих такой регистрации в соответствии с законом; время заключения договора; момент совершения передаточной надписи (индоссамент) на векселе; день вступления в силу судебного решения, которым за лицом признается право на имущество, или день принятия иного правоустанавливающего решения уполномоченными органами власти или лицом, введенными в заблуждение относительно наличия у виновного или иных лиц законных оснований для владения, пользования или распоряжения имуществом.

Учитывая, что чаще всего предметом мошенничества в сфере компьютерной информации выступают безличные деньги (находящиеся на расчетном счете), момент окончания мошенничества определяется моментом зачисления денег на банковский счет виновного (или иной счет, который он может контролировать), поскольку именно с этого момента виновный получает реальную возможность распоряжаться поступившими денежными средствами по своему усмотрению (например, осуществлять расчеты от своего имени или от имени третьих лиц, не снимая денежные средства со счета, на который они были перечислены в результате мошенничества). Если же собственник денежные средства не переводит, то содеянное образует покушение на мошенничество. Анализ судебной практики показывает, что поступление денежных средств на банковский счет виновного всегда расценивается как оконченное преступление. При этом не имеет значения, пользуется ли виновный денежными средствами, находящимися на счете, либо нет.

Место окончания преступления в данном случае определяется не по месту временного нахождения владельца счета, а по месту постоянного расположения банковского учреждения (его филиала, отделения), в котором открыт расчетный счет и где находятся иные банковские счета подозреваемого.

По выпискам этого банковского учреждения ведется учет движения денежных средств по открытым в нем счетам. Таким образом, решающим при определении территориальной подследственности в данных следственных ситуациях является место нахождения расчетного счета подозреваемого.

Кроме того, в целях обеспечения полноты, объективности предварительного расследования и соблюдения процессуальных сроков место расследования может быть определено на основании ч. 4. ст. 152 УПК РФ по месту нахождения обвиняемого или большинства свидетелей.

При совокупности преступлений, если преступления совершены в разных местах, то уголовное дело расследуется по месту совершения большинства преступлений или наиболее тяжкого из них (ч. 3 ст. 152 УПК РФ).

Закон в вопросе определения территориальной подследственности достаточно гибок и предоставляет правоприменителю возможность учитывать особенности конкретного уголовного дела, конкретной следственной ситуации для наиболее эффективного использования территориальных возможностей при расследовании преступления.

Однако рассматриваемая нами ст. 152 УПК РФ содержит положения, относящиеся к общим условиям предварительного расследования, устанавливает место его производства по уголовному делу и призвана регулировать отношения, складывающиеся при производстве предварительного следствия и дознания. В то же время эффективность уголовного преследования, обеспечение защиты прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступления, соблюдение разумных сроков уголовного судопроизводства непосредственно зависят от своевременности закрепления обнаруженных следов преступления и направленности усилий правоохранительных органов на его раскрытие на первоначальной стадии уголовного процесса – на стадии возбуждения уголовного дела.

Доследственные проверки по фактам мошенничества в сфере компьютерной информации, как правило, в настоящее время принимают затяжной характер, в т.ч. и в связи с необоснованным направлением сообщений из одного субъекта Российской Федерации в другой [9, с. 51-53].

Уголовно-процессуальные отношения, складывающиеся на стадии возбуждения уголовного дела, регулируются ст. 144, 145 УПК РФ.

Пункт 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ предусматривает передачу сообщения о преступлении в соответствии со ст. 151 УПК РФ, т.е. по предметно-родовому, персональному признакам подследственности, по связи

дел, по уголовным делам частного обвинения, в суд в соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ. Передача сообщения о преступлении по территориальному признаку подследственности данной нормой не предусмотрена. Другой нормы, регулирующей основания, процессуальный порядок передачи сообщения о преступлении, УПК РФ не содержит. Передача сообщений о преступлении возможна лишь на основании п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ, то есть в соответствии со ст. 151 и ч. 2 ст. 20 УПК РФ [11, с. 13].

Уголовно-процессуальный закон (ч. 2 ст. 21, ч. 1 ст. 144 и ч. 3 ст. 145, ч. 5 ст. 152 УПК РФ) обязывает дознавателя, орган дознания, следователя, руководителя следственного органа в каждом случае обнаружения признаков преступления принять предусмотренные законом меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления, принять и проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении, принять меры по сохранению следов преступления, произвести неотложные следственные действия.

Существует ряд ведомственных указаний, предписывающих территориальному органу МВД России, принявшему сообщение о мошенничестве в сфере компьютерной информации, возбуждать уголовное дело. В случае установления в ходе расследования точного места совершения преступления за пределами обслуживаемой территории после производства неотложных следственных действий следует передавать уголовное дело для направления по подследственности¹.

Возбуждение следователем, дознавателем уголовного дела, ему не подследственного территориально, по месту поступления сообщения о совершенном или готовящемся преступлении, производство неотложных следственных действий, закрепление выявленных следов преступления, достоверное установление места совершения (окончания) деяния, содержащего признаки преступления, позволят принять законное решение о передаче уголовного дела (при наличии целесообразности, в соответствии со ст. 152 УПК РФ) руководителю следственного органа или прокурору для направления по подследственности.

¹ Указание врио Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника полиции А.В. Горового от 13.07.2015 № 1/5562 «Об организации работы по противодействию отдельным видам мошенничеств» принимать решение о возбуждении уголовного дела предписано территориальным органам МВД России, принявшим заявление (сообщение).

Литература

1. Ермакова О.В. Проблемы квалификации мошенничеств, совершенных в сфере компьютерной информации (ст. 159.6 УК РФ): методические рекомендации. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2015.
2. Качановский А.С. Квалификация телефонного мошенничества // Законность. 2014. № 5.
3. Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации (ETS № 185) [рус., англ.] (Заключена в г. Будапеште 23.11.2001).
4. Осокин Р.Б. Актуальные вопросы определения территориальной подследственности по делам о сбыте поддельных денег // Российский следователь. 2007. № 4.
5. О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2007 № 51 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 2.
6. Пикуров Н.И. К вопросу о пространственных пределах уголовно-правовой юрисдикции: X международная научно-практическая конференция «Уголовное право: стратегия развития в XXI веке» (Москва, 24-25 января 2013 г.). М., 2013.
7. Рассмотрение заявлений (сообщений) в порядке статей 144, 145 УПК РФ о преступлениях по фактам совершения мошеннических действий с использованием мобильных средств связи путем перевода денежных средств с банковских карт потерпевших на банковские счета третьих лиц: методические рекомендации / С.В. Крашенинников, Е.И. Ложкина, Е.И. Куприянов, А.А. Викулова. М.: УОД МВД России; ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2015.
8. Тимошенко Ю.А. Место совершения преступления: уголовно-правовой и процессуальный аспекты // Законность. 2015. № 7.
9. Фрост С.М., Федосов А.Е. Проблемы определения места расследования мошенничества с использованием электронных форм платежей // Законность. 2015. № 1.
10. Хасанов Р.Р. Проблемы определения территориальной подследственности в практической деятельности следственных подразделений ОВД // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 7.
11. Черепанова Л.В. Возбуждение уголовного дела в вопросах и ответах: практическое пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2011.

Гражданско-правовые отношения

УДК 347.4

А.А. Ананьева, канд. юрид. наук, доцент

Саратовская государственная юридическая академия

E-mail: annaslast@mail.ru

ДОГОВОР О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УСЛУГ ПО ОПЕРАТИВНОМУ УПРАВЛЕНИЮ ПЛАТНЫМИ АВТОМОБИЛЬНЫМИ ДОРОГАМИ

В статье изучается сущность правоотношений, складывающихся между оператором платных дорог и владельцами транспортных средств (пользователями). Автором доказывается, что предмет договора на оказание платных услуг по пользованию платными автомобильными дорогами включает и оперативное управление движением, которое должно быть обеспечено соответствующими правовыми возможностями, обусловленными конструкцией договора оперативного управления.

Ключевые слова: юридическая конструкция, специальная договорная конструкция, договор оперативного управления, договор о предоставлении услуг по оперативному управлению платными автомобильными дорогами.



A.A. Ananyeva, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Saratov State Legal Academy

E-mail: annaslast@mail.ru

CONTRACT ON THE PROVISION OF THE OPERATIONAL MANAGEMENT OF TOLL ROADS' SERVICES

This article examines the nature of relations between the operator of the toll road and vehicle owners (users). The author proves that the subject of the contract for the provision of paid services for the use of toll roads includes also the operational management of traffic, which should be ensured by appropriate legal opportunities arising from the construction of operational management of the contract.

Key words: legal construction, special contractual construction, an operating agreement, contract on the provision of the operational management of toll roads' services.

Автомобильные дороги являются неотъемлемой частью единой транспортной системы России. Как справедливо отмечает В.А. Вайпан, «их совершенствование и эффективное функционирование относятся к важнейшим условиям развития общества и

государства, в том числе решения задач обеспечения обороноспособности и национальной безопасности России, экономики, социальной сферы и культуры» [4]. Данное утверждение касается и платных автомобильных дорог. В настоящее время строительство

и эксплуатация платных дорог получили свое развитие во многих экономически развитых странах, таких как Франция, Италия, Великобритания, США и др. В России строительство платных автомобильных дорог постепенно набирает обороты и в настоящее время является важнейшей предпосылкой развития транспортной инфраструктуры.

А.В. Винницкий отмечает, что при переходе дорог в частную собственность «трансформируется сама суть отношений по использованию автодорог, которые (в случае платности) отнесены российским законодателем к гражданско-правовым» [5]. Между оператором платных дорог и владельцами транспортных средств (пользователями) возникают обязательственные правоотношения, суть которых предстоит выяснить.

Пользование платной автомобильной дорогой в соответствии с п. 3 Постановления Правительства РФ от 19.01.2010 № 18 «Об утверждении Правил оказания услуг по организации проезда транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, платным участкам таких автомобильных дорог» осуществляется на основании договора между пользователем и оператором, согласно которому оператор обязан предоставить пользователю право проезда и организовать дорожное движение в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и настоящих Правил, а пользователь – оплатить предоставленную услугу. В настоящее время львиную долю действий оператора в рамках договора составляют поддержание дорожной инфраструктуры в надлежащем состоянии и взимание с пользователей платы по договору. Причем последней составляющей уделяется достаточно много внимания. В правовом плане это отражается на моменте заключения договора, который может определяться конклюдентными действиями по оплате проезда в пункте взимания платы, фактом оплаты проездным талоном либо фактом приобретения в собственность или в аренду технического средства автоматической электронной оплаты.

Вместе с тем представляется, что в рамках названного договора оператор совершает в т.ч. и действия по оперативному управлению движением. Об этом свидетельствует, в частности, Постановление Правительства РФ от 15.04.2011 № 272 «Об утверждении Правил перевозок грузов автомобильным транспортом», закрепляющее право пользователей автомобильными дорогами получать оперативную информацию о маршрутах транспортных средств по автомобильным дорогам, об условиях, о временных ограничениях и прекращении движения транспортных средств по автомобильным дорогам, скорости

движения транспортных средств. В качестве другого свидетельства выступает указание на обязанность оператора организовать дорожное движение. В соответствии со ст. 40 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» оператор обязан:

а) организовывать дорожное движение и обеспечивать беспрепятственный проезд транспортных средств пользователей по платной автомобильной дороге, исключая образование дорожных заторов;

б) обеспечить перемещение транспортного средства, прекратившего движение по платной автомобильной дороге вследствие его технической неисправности, в т.ч. в результате дорожно-транспортного происшествия, и создающего опасность для движения других транспортных средств, на охраняемую стоянку ближайшего пункта взимания платы;

в) обеспечивать пользователей информацией об аварийной или о чрезвычайной ситуации на платной автомобильной дороге, неблагоприятных погодных условиях, повышающих опасность возникновения дорожно-транспортных происшествий, и других обстоятельствах, влияющих на безопасность дорожного движения по платной автомобильной дороге, в т.ч. с использованием информационного табло.

Приведенные положения законодательства свидетельствуют о том, что оператор платной автомобильной дороги осуществляет не только оперативное информирование, планирование, контроль, анализ информации и организацию движения, но и управляющее воздействие на процесс движения по платным автомобильным дорогам. В научной литературе отмечается, что в современных системах управления дорожного движения на уровне оперативного управления и принятия решений находится центр управления либо оператор, которые руководствуются эвристическими методами при выборе управляющих воздействий [1, с. 62]. Так, в обязанности оператора службы управления дорожным движением компании «Объединенные Системы Сбора Платы» (United Toll Systems) входит контроль за дорожно-транспортной ситуацией; оценка состояния транспортного потока, метеорологических условий платного участка; координирование движения транспортных средств при проезде через пункт взимания платы; обеспечение бесперебойного и безопасного проезда транспортных средств по платному участку автомобильной дороги.

В настоящее время мониторинг производится, как правило, с помощью метеорологических станций, спутникового наблюдения, камер фото- и

видеофиксации, датчиков фиксации скорости движущегося транспорта и т.п. Информирование водителей о ситуации на дороге происходит с помощью информационных электронных щитов, на которых отражаются предупреждения или напоминания о скоростном режиме и заторах, о непогоде, указываются участки ремонта. С 14 сентября 2015 г. ГК «Автодор» запустила радио «Страна», предназначенное для передачи информации водителям и обратной связи с ними. Отмечается, что мониторинг и информирование водителей дают возможность управления транспортными потоками. Фиксация интенсивности движения подсказывает, что на определенном участке трассы существенно снизилась скорость, фото-/видеомониторинг говорит, что на участке произошло ДТП, системы информирования предупреждают об этом водителей, подсказывают оптимальные варианты объезда, перенастраивают светофоры [13].

Операторы платных автомобильных дорог не просто наблюдают за дорожной ситуацией, но и принимают меры к ее нормализации, т.е. регулируют движение.

Платные автомобильные дороги создаются для комфортного и скоростного проезда, а не для того, чтобы пользователь застрял в «платной пробке». Об этом свидетельствует мировая практика. Например, на платной дороге, ведущей к Лос-Анджелесу, функционирует принадлежащая оператору служба частной буксировки. Грузовики находятся в непрерывном патруле с целью контроля ситуации на дороге. В случае выявления неисправности автомобиля и образования затора оператор немедленно посылает самый близкий к месту происшествия эвакуатор. Оператор эвакуатора при необходимости подкачает спущенные шины, подзарядит аккумуляторную батарею, заправит газом или бензином, осуществит буксировку [10].

Все это примеры управляющего воздействия оператора на процесс движения. Таким образом, полагаем, что предмет договора на оказание платных услуг по пользованию платными автомобильными дорогами содержит два вида действий – оперативное управление транспортной инфраструктурой (имуществом) и оперативное управление движением.

Заинтересованность пользователя при выборе платной автомобильной дороги заключается в том, что он уменьшает свои расходы за счет сокращения времени пребывания в пути, меньшего расхода горючего, износа шин и амортизации автомобиля, сокращения издержек по возмещению убытков от возможной аварии и т.п. Удовлетворение данного интереса происходит за счет совершения управляющих воздействий со стороны оператора платной

автомобильной дороги. При этом управляемыми параметрами являются пропускная способность, безопасность движения, скорость и интенсивность движения, уровень сервиса и комфорта. Данные параметры определяют критерии эффективности и цели управления.

Обозначенные меры оперативного регулирования, которые носят фактический характер, должны быть обеспечены соответствующими правовыми возможностями, которые обусловлены юридической конструкцией договора оперативного управления платными автомобильными дорогами. Предварительным шагом к выявлению этих возможностей является проведение анализа при сопоставлении терминов «регулирующее воздействие» и «управляющее воздействие». Очевидно, что ключ к разрешению проблемы лежит в соотношении терминов «регулирование» и «управление». Взгляды ученых на эту проблему различны. Например, М.А. Егорова считает: «Регулирование представляет собой процесс выработки правил поведения и установления санкций за их неисполнение. Таким образом, регулирование предстает в виде одной из форм нормотворчества. В то же самое время управление представляет собой процесс реализации уже имеющихся в распоряжении управомоченного лица полномочий властного содержания, определяющих субординационный характер взаимоотношений управляющего и управляемого лица (или лиц)» [8, с. 19-20]. Такая позиция является верной, если речь идет о правовом управлении и регулировании. Когда рассматриваются действия фактического характера по управлению и регулированию, совершаемые, в частности, в рамках возмездного оказания услуг, то соотношение представляется иным. И управление, и регулирование происходят одновременно в процессе реализации норм права. И в этом случае обоснованной представляется точка зрения сторонников «функциональной теории» управления, в рамках которой регулирование представляет собой одну из функций управления. Управление же, в свою очередь, является категорией более широкой, чем регулирование [2, с. 50; 7, с. 53; 9, с. 67; 11, с. 153; 14]. Однако, если говорить об управляющем воздействии, то оно из себя представляет не что иное, как регулирующее воздействие.

Каким же образом обеспечивается возможность управления движением с использованием правовых средств? Как справедливо указывает Е.А. Войтенок, «сущность организации дорожного движения с правовой точки зрения заключается в том, чтобы обязывать, запрещать или рекомендовать водителям те или иные действия в интересах обеспечения скорости и безопасности дорожного движения» [6,

с. 28]. Действия подобного рода может совершать лишь оператор, законно обладающий властными полномочиями по отношению к водителям транспортных средств. Его указания должны быть обязательными для участников дорожного движения, иначе вряд ли можно гарантировать безопасность. Управление – это всегда набор определенных механизмов воздействия [15, с. 105]. О первых запретах, которые вводились в целях регулирования дорожного движения, известно из истории. И.В. Питеркин, ссылаясь на Именной Указ с Боярским приговором от 20 октября 1676 г., приводит в пример запрет, установленный названным правовым актом, согласно которому введено ограничение на въезд в Кремль извозчиков с седоками и с порожними санями [12, с. 131]. И в настоящее время оператор имеет право в некоторых случаях запретить водителю транспортного средства движение по платной дороге в целом либо по одной из ее полос. У оператора также существует возможность обязать владельца транспортного средства ехать с установленной скоростью. И конечно же, в соответствии с договором могут быть установлены различные дозволения для пользователей платной автомобильной дороги.

Таким образом, в действиях оператора по управлению движением можно обнаружить все три элемента, составляющие содержание правового регулирования и олицетворяющие первичный слой правовой материи – обязывания, дозволения и запреты. Данное обстоятельство имеет большое значение при правовой оценке складывающихся общественных отношений и, как следствие, проявляется в уникальности образующихся правовых форм. К сожалению, в настоящее время отсутствует единообразное понимание сущности «правовых форм». Наиболее обстоятельно данный вопрос исследован В.А. Беловым, определение которого мы и возьмем за основу. Под гражданско-правовой формой автор понимает «результат научного анализа случаев оценки общественных отношений и их элементов нормами гражданского права, который может выражаться в утверждении либо отрицании возможности и (или) необходимости определенного поведения участников этих отношений» [3, с. 397].

Уникальность ситуации состоит в том, что, с одной стороны, оператор платных автомобильных дорог, заключив договор оперативного управления, возлагает на себя обязанность по предоставлению услуг владельцу транспортного средства. Любая субъективная обязанность представляет собой не что иное, как меру юридически необходимого поведения обязанного лица. С другой стороны, необходимость в данном случае выражается в возможности определять правила поведения кредитора (за-

казчика услуг, пользователя), которые выражаются в установлении для данного лица правовых предписаний, запретов и дозволений. Между должником (оператором) и кредитором (пользователем) образуется особая правовая связь, в силу которой кредитор вынужден подчиняться должнику. Ситуация для гражданского права является необычной, но вполне объяснимой. Правила, которым должен подчиняться кредитор, сформулированы в условиях договора и основаны на доброй воле заказчика услуг, на его согласии подчиняться требованиям должника. Образующаяся при этом отрицательную правовую форму можно выразить через необходимость установления необходимых мер должного поведения.

Сделанные нами выводы свидетельствуют о том, что юридическая конструкция договора оперативного управления деятельностью (в данном случае движением транспортных средств) обязательно должна содержать обязанность заказчика услуг либо третьих лиц выполнять требования оператора, связанные с организацией и регулированием соответствующей деятельности. По другому быть не может. Реализация властных полномочий всегда обеспечивается состоянием бесправия подчиненного лица и юридической необходимостью выполнять требования субъекта управления. В настоящее время ни одна из известных юридических конструкций гражданско-правовых договоров (кроме договоров оперативного управления деятельностью) подобной необходимости не предусматривает.

Реализация условий договора оперативного управления деятельностью сопровождается целой системой гражданско-правовых форм. Следует согласиться с В.А. Беловым в том, что гражданско-правовые формы не составляют хаотического нагромождения, но, напротив, связаны между собой разнообразными системно-структурными связями. «Некоторые из них указывают на определенные юридически значимые качества своих объектов, в связи с чем и сами приобретают определенное юридическое значение. Такие внутренние правовые связи должны быть расценены как самостоятельная гражданско-правовая форма» [3, с. 435]. Рассматриваемая нами система гражданско-правовых форм имеет три уровня иерархии. На первой ступени возникает субъективная обязанность оператора, выражающаяся через меру юридически необходимого поведения. Исполнение этой обязанности вызывает к жизни правовые формы, функционально занимающие место на втором системном уровне. Речь идет о мерах необходимого поведения кредитора в целях обеспечения возможности оператора осуществлять управление деятельностью. Такие меры, в свою очередь, могут заключаться в установлении запре-

тов, дозволений и предписаний. Дозволения реализуются через правовую форму, устанавливающую границы возможного поведения. Предписания определяют границы необходимого поведения. Суть запретов отражает правовая форма, устанавливающая невозможность осуществления соответствующих действий.

Взаимосвязь анализируемых правовых явлений как разновидность гражданско-правовой формы следует отнести к числу субординационных, в которых одно правовое явление подчиняет себе другое. В нашем случае в рамках единого правоотношения субъективная обязанность оператора платных автомобильных дорог подчиняет себе субъективное право, принадлежащее пользователю этих дорог. Выражается это в том, что пользователь не имеет возможности в полной мере реализовать свои права, не выполнив необходимых действий для выполнения оператором своих обязанностей. Налицо своеобразная форма обременения обязательственных прав пользователя, описывающая его частичное состояние бесправия и характеризующая его стеснение в реализации своих возможностей в связи с необходимостью подчиняться указаниям оператора. Причем за счет сужения прав пользователя к выгоде оператора расширяются его возможности по осуществлению управляющих воздействий, оформляется фактическое господство последнего в сфере управления дорожным движением. Следует также отметить, что обременение всегда следует за правом. В случае уступки права требования оказать услуги путем передачи проездного талона либо технического средства автоматической электронной оплаты, цессионарий вместе с правом приобретает обязанность выполнять команды оператора, связанные с регулированием дорожного движения.

На основании вышеизложенного предложим авторское определение юридической конструкции договора оперативного управления платными автомобильными дорогами.

По договору оперативного управления платными автомобильными дорогами оператор обязуется осуществлять управление дорожным движением и дорожной инфраструктурой как имущественным комплексом, оперативно обеспечивая необходимые уровни сервиса и комфорта, пропускной способности, скорости, интенсивности и безопасности движения, а владелец транспортного средства (пользователь, заказчик) обязуется выполнять предусмотренные договором команды оператора, связанные с регулированием дорожного движения, и оплатить оказанные услуги.

Данная юридическая конструкция четко отражает сущность услуг, предоставляемых оператором,

содержание которых отражает господство оператора одновременно в отношении двух объектов управления: имущества (транспортной инфраструктуры) и деятельности (дорожного движения). С точки зрения субъектного состава данная договорная конструкция характеризуется тем, что контрагентом оператора является единственный заказчик, которому и оказываются услуги по управлению. Этим данная конструкция отличается от юридических конструкций договоров оперативного управления, в которых услуги по управлению деятельностью оказываются третьим лицам, участвующим в процессе исполнения данных услуг, но не являющимися потребителями конечного результата этой деятельности.

В заключение заметим, что роль юридической конструкции рассматриваемого договора становится очевидной ввиду того, что его заключение происходит не путем составления и подписания единого документа, а посредством конклюдентных действий пользователей платных автомобильных дорог. И в этом случае юридическая конструкция договора оперативного управления является первоосновой, позволяющей судить о существовании и минимальном наборе прав и обязанностей, которые должны быть отражены в условиях договора, ведь ни один действующий в настоящее время нормативно-правовой акт не предусматривает ни обязанности пользователя выполнять команды оператора, связанные с регулированием дорожного движения, ни обязанности оператора обеспечить необходимые уровни сервиса и комфорта, пропускной способности, скорости, интенсивности и безопасности движения. Следует ли при этом нам рассматривать в качестве оферты правила оказания услуг по организации проезда транспортных средств по платным автомобильным дорогам? В соответствии с п. 14. Постановления Правительства РФ от 19.01.2010 № 18 «Об утверждении Правил оказания услуг по организации проезда транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, платным участкам таких автомобильных дорог» до заключения договора оператор предоставляет пользователю полную и достоверную информацию об оказываемых услугах, обеспечивающую возможность их выбора. Информация доводится до сведения пользователей с помощью информационных табло, размещенных для ознакомления в общедоступном месте на территории пункта взимания платы и (или) местах въезда на платную автомобильную дорогу, а также местах продажи проездных талонов и местах продажи, аренды и установки технических средств автоматической электронной оплаты. Эта информация должна содержать: схему

платной автомобильной дороги; полное официальное наименование, адрес (место нахождения) и сведения о государственной регистрации оператора; условия договора и порядок оплаты услуг, предоставляемых оператором, в т.ч. размер платы, скидок, порядок оплаты проезда. Как можно заметить, среди перечисленных существенных условий дого-

вора в настоящее время, к сожалению, отсутствует как обязанность пользователя выполнять команды оператора, связанные с регулированием дорожного движения, так и обязанности оператора обеспечить необходимые уровни сервиса и комфорта, пропускной способности, скорости, интенсивности и безопасности движения.

Литература

1. Абрамова Л.С. Модели управления дорожным движением для АСУДД // Вестник ХНАДУ. 2010. Вып. 50. С. 57-58.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. 2-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2004. 584 с.
3. Белов В.А. Гражданское право. Т. I. Общая часть. Введение в гражданское право: учебник для бакалавриата и магистратуры. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во «Юрайт», 2015. 622 с.
4. Вайпан В.А. Реформа законодательства об автомобильных дорогах // Вестник Арбитражного суда города Москвы. 2006. № 4. С. 104-110.
5. Винницкий А.В. Публичная собственность. М.: Статут, 2013. 732 с.
6. Войтенков Е.А. Историко-правовой опыт организации дорожного движения и внедрения автоматизированных систем управления для обеспечения его безопасности // Транспортное право. 2012. № 1. С. 28-30.
7. Губин Е.П. Правовые проблемы государственного регулирования рыночной экономики и предпринимательства: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 431 с.
8. Егорова М.А. Соотношение категорий «регулирование» и «управление» в гражданско-правовых отношениях // Юрист. 2014. № 9. С. 18-24.
9. Караханов В.Е. Совершенствование оперативного управления горрайорганами в системах МВД, УВД. М.: Академия МВД СССР, 1979. 113 с.
10. Лоуренс Соломон. Как сократить человеческие потери на шоссе. URL: <http://www.tpg1.com/traffic/tollroads.html>.
11. Могилевский С.Д. Органы управления хозяйственными обществами: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. 375 с.
12. Питеркин И.В. Организация уличного движения и безопасности в Санкт-Петербурге (Ленинграде) в XVIII – первой трети XX вв. Историко-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997. 229 с.
13. Терехова Л. «Умная дорога»: миф или реальность для России? // Доринфо. URL: http://dorinfo.ru/99_detail.php?ELEMENT_ID=33854.
14. Файоль А. Общее и промышленное управление // Управление – это наука и искусство / А. Файоль, Г. Эмерсон, Ф. Тейлор, Г. Форд. М.: Изд-во «Республика», 1992. 351 с.
15. Шиткина И.С. Холдинги. Правовой и управленческий аспекты. М.: ООО «Городец-издат», 2003. 368 с.

УДК 347.44

М.В. Карпычев, канд. юрид. наук, доцент

Нижегородская академия МВД России;

О.Н. Рачёноква

адъюнкт Нижегородской академии МВД России

E-mail: jurius-nn@yandex.ru

СОГЛАСОВАНИЕ КАК ЭЛЕМЕНТ ДОГОВОРНО-ПРАВОВОЙ РАБОТЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются вопросы организации работы по заключению договоров в органах внутренних дел. Особое внимание уделено процедуре согласования условий договоров.

Ключевые слова: договор, заключение договоров, согласование, договорно-правовая работа.



M.V. Karpychev, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia;

O.N. Rachenkova

a postgraduate student of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: jurius-nn@yandex.ru

COORDINATION AS AN ELEMENT OF CONTRACT WORK IN THE INTERNAL AFFAIRS AGENCIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

The questions of contract making organization in the Internal Affairs Agencies are considered in the article. Special attention is paid to the procedure of contract negotiation.

Key words: contract, contract conclusion, coordination, contract work.

В основе осуществления товарообмена, в т.ч. работами и услугами, лежит установление гражданских правоотношений, в частности, как говорит Д.С. Маркелов, «путем применения соответствующих договорных конструкций» [4, с. 12]. Основу современной рыночной экономики составляют договорные отношения, в которых задействованы все субъекты гражданского права. Активным участником договорных отношений являются и органы внутренних дел Российской Федерации.

Договорно-правовая работа в органах внутренних дел (далее – ДПР) представляет одно из направлений правовой работы в системе МВД России. Указанный вид правовой работы ведется с целью за-

ключения письменных соглашений, направленных на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей [6].

ДПР в ОВД, как и в деятельности любого юридического лица, имеет разноплановый характер, однако с присущими ей особенностями, которые детерминированы специфичностью деятельности правоохранительного органа.

В договорных отношениях ОВД может выступать как активной (исполнитель, подрядчик), так и пассивной (заказчик, покупатель и т.п.) стороной основного обязательства. Однако преимущественно ОВД выступает в роли заказчика товаров, работ, услуг. В частности, широкое распространение имеют

договоры (контракты), по которым ОВД заказывает выполнение работ, оказание услуг (капитальный и текущий ремонт зданий и сооружений; техническое обслуживание и ремонт криминалистической и оперативной техники, средств связи, компьютерной и организационной техники, энергоснабжение), а также закупает материальные ценности.

В механизме осуществления ДПР предполагается возможным выделить ряд этапов:

- 1) выявление потребности в заключении договора органом (подразделением);
- 2) разработка проекта договора, а по отдельным направлениям также конкурсной документации;
- 3) согласование проекта договора в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
- 4) собственно заключение договора (подписание его сторонами);
- 5) контроль за исполнением договора, а при необходимости ведение претензионной работы [4, с. 12].

Для повышения эффективности ведения ДПР целесообразно разрабатывать и применять локальные правовые акты (инструкции, положения), которые по возможности детально описывают все действия участников ДПР на различных этапах её осуществления.

В целях унификации таких локальных правовых актов Правовым департаментом МВД России подготовлены методические рекомендации [5], в которых сделан акцент на том, что инструкция должна быть разработана с учетом не только действующего законодательства, но и практики ведения ДПР в конкретном ОВД. Договорно-правовой департамент рекомендует отражать в инструкции следующие элементы [5].

- 1) общие положения;
- 2) порядок подготовки и оформления проекта договора;
- 3) порядок согласования проекта договора;
- 4) порядок проведения правовой экспертизы проекта договора;
- 5) порядок предоставления проекта договора на подпись;
- 6) порядок регистрации, хранения и учёта заключенных договоров;
- 7) порядок осуществления контроля за исполнением договора.

Так, например, в Нижегородской академии МВД России разработана и принята в рамках локального правового акта «Инструкция о порядке заключения государственных контрактов, договоров и контроля за исполнением государственных контрактов, договоров в Нижегородской академии МВД России», утвержденная начальником академии 11 января 2012 г.

[3]. В настоящее время в связи с изменением законодательства об осуществлении государственных закупок разработан, хотя пока и не введен в действие «Порядок осуществления договорно-правовой работы в федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего профессионального образования "Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации"». В целом проект данного локального правового акта соответствует рассмотренным выше рекомендациям.

Подробнее рассмотрим, каким образом предполагается осуществлять согласование в рамках осуществления ДПР в Нижегородской академии: кто будет выступать субъектом согласования, в какой форме и последовательности это должно происходить.

Итак, в обязательном порядке процедура согласования осуществляется в отношении проекта извещения об осуществлении закупки, документации о закупке или договора [7]. Субъектами согласования в данном случае последовательно выступают: заинтересованное подразделение, контрактная служба, финансово-экономический отдел, правовой отдел. Если исполнение контракта (договора) затрагивает права и обязанности иных структурных подразделений академии, то вышеуказанные проекты также должны быть согласованы и с ними.

Процесс согласования направлен на установление:

- 1) соответствия плану закупок, плану-графику;
- 2) необходимости и экономической обоснованности закупки;
- 3) совокупного объема закупок и наличия доведенных лимитов бюджетных обязательств;
- 4) соответствия формы и содержания проекта действующему законодательству Российской Федерации.

На согласование все необходимые документы представляются в подлинных экземплярах. Проекты контракта (договора) представляются на согласование так же, как и на подписание начальником академии (уполномоченным лицом), со всеми имеющимися приложениями по количеству сторон контракта (договора) либо в количестве, предусмотренном законодательством Российской Федерации. Обязанность по своевременному согласованию, равно как и по оформлению проекта возложена на исполнителя.

Процесс согласования проекта заканчивается проставлением на документах визы, включающей личную подпись, фамилию, инициалы уполномоченного на согласование лица, а также дату согласования.

Рассмотрим, на что должны обращать внимание субъекты согласования при изучении полученного от исполнителя проекта, прежде чем проставить свою визу.

Контрактная служба при согласовании проекта проверяет и определяет:

- 1) соответствие плану и плану-графику закупок;
- 2) способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

- 3) необходимость представления установленных действующим законодательством преимуществ при осуществлении закупок.

Правом проставления визы согласования от лица контрактной службы наделены заместитель руководителя контрактной службы или руководитель группы обеспечения государственных закупок.

Финансово-экономический отдел при согласовании проекта проверяет и определяет:

- 1) экономическую целесообразность осуществления закупки;

- 2) источники финансирования по контракту (договору);

- 3) наличие лимитов бюджетных обязательств;

- 4) совокупный годовой объем закупок для выбора способа определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

- 5) обоснование начальной (максимальной) цены контракта;

- б) порядок расчетов и банковские реквизиты сторон по контракту (договору).

Правом проставления визы согласования от лица контрактной службы наделен начальник финансово-экономического отдела (его заместитель).

Правовой отдел при согласовании проекта проводит правовую экспертизу, при этом проверяет:

- 1) соответствие проекта контракта (договора) действующему законодательству Российской Федерации;

- 2) полномочия лиц, заключающих контракт (договор), а в случае заключения контракта (договора) с физическим лицом – правильность паспортных данных;

- 3) соответствие содержания проекта контракта извещению об осуществлении закупки и документации о закупке.

Правовым отделом после проведения правовой экспертизы проекта не только проставляется виза на проекте, но и каждый лист входящих в его состав документов проштамповывается специальным штампом «Правовая экспертиза».

В случае наличия нарушений законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, допущенных в проекте, указания право-

вого отдела, касающиеся их устранения, подлежат обязательному исполнению.

Размещение в единой информационной системе извещения об осуществлении закупок, документации о закупке, а также подписание контрактов (договоров), не прошедших процедуру согласования, не допускается. Таким образом, согласование выступает неотъемлемым элементом ДПР.

Однако, несмотря на наличие нормативно-правовой регламентации процесса ДПР в ОВД, при ее ведении сотрудники сталкиваются с некоторыми трудностями. Проблемы возникают как на основе общей гражданско-правовой неопределенности, так и на основе специфики деятельности ОВД, что приводит к негативным последствиям как для ОВД, так и для их контрагентов.

В частности, неэффективно организованная работа по согласованию проектов может привести к возникновению следующих сложностей:

- 1) утрата документов в процессе согласования;

- 2) необоснованное затягивание сроков согласования;

- 3) превышение сроков согласования и, как следствие, нарушение последующих этапов ДПР.

Перечисленные негативные явления, возникающие в процессе согласования проекта, могут послужить причиной срыва выгодных соглашений, снижения деловой репутации, а в отдельных случаях убытков.

Д.С. Маркелов в качестве одной из причин неэффективной ДПР в ОВД назвал «несовершенство некоторых ведомственных нормативных актов, регулирующих вопросы участия ОВД в договорных правоотношениях, отсутствие в типовых положениях об ОВД ясных и четких правил, позволяющих безошибочно вести эффективную работу при оформлении договоров» [4, с. 3]. Отчасти с данной точкой зрения можно согласиться. Однако мы полагаем, что указывать данный факт в качестве основной причины неэффективности ДПР в ОВД было бы ошибочно. Ведь нормативно закрепить все действия по реализации мероприятий ДПР просто не представляется возможным, т.к. ДПР – уникальное направление деятельности, которое предполагает индивидуальный подход к каждому новому договору. Мы склонны считать, что некачественная ДПР в ОВД детерминирована прежде всего субъективным фактором, связанным в первую очередь с ошибками, которые допускают участники ДПР на разных ее этапах.

Наиболее сложным, на наш взгляд, в процессе ДПР является этап согласования проекта. В рамках этого этапа происходит проверка необходимой

документации всеми уполномоченными подразделениями. Именно здесь многое зависит от профессионализма конкретных лиц, ответственных от подразделения за согласование проекта. Ошибки, допущенные в рамках данного этапа ДПР, чреваты негативными последствиями для ОВД. Так, нередки случаи, когда суд признает недействительным договор из-за нарушений со стороны ОВД. Например, судом был признан недействительным договор, который ОВД заключил без проведения конкурса, чем не обеспечил равного доступа всем участникам товарного рынка для заключения такого договора [8].

На этапе согласования ответственность за принятое решение, как мы уже отмечали, несет руководитель или заместитель руководителя подразделения. Здесь актуально поговорить о проблеме делегирования полномочий руководителя. К сожалению, зачастую руководитель в силу того, что не уверен в компетентности своих заместителей, концентрирует в своих руках основные функции по выполнению мероприятий ДПР. Мы солидарны с О.Ю. Ручкиным, что указанное явление влечет ряд негативных моментов, таких как спад инициативы руководителей среднего, низшего звена управления, исполнителей, а также снижение надежности функционирования системы в случае объективного отсутствия главного субъекта управления (отпуск, командировка, болезнь и т.д.) [9, с. 70]. Во избежание этого руководитель должен доверять сотрудникам, делегировать им свои полномочия, при этом четко не опекать их.

Договор – весьма гибкая правовая форма, из чего следует что, именно благодаря этой гибкости в договорную конструкцию могут облекаться различные по своему характеру общественные отношения. Что, в свою очередь, обеспечило использование договорного инструментария уже на протяжении не одного тысячелетия. Основное назначение договора по-прежнему сводится «к регулированию в рамках закона поведения людей путем указания на пределы их возможного и должного поведения, а равно последствия нарушения соответствующих требований» [2, с. 10].

Таким образом, ДПР в ОВД должна быть эффективной и ориентированной на заключение качественных, соответствующих законодательству Российской Федерации гражданско-правовых договоров, в которых учитываются интересы ОВД. На наш взгляд, этого можно достичь лишь тогда, когда работа каждого ее участника будет эффективной. В связи с этим закономерно обозначается необходимость в ориентировании всех участников ДПР, особенно уполномоченных на согласование проекта, на постоянную работу по накоплению знаний, умений и навыков осуществления мероприятий ДПР. Например, необходимо комплексное знание законодательных норм и судебной практики, умение оценивать риски. Мы солидарны с мнением Е.А. Багровой, что за работой квалифицированных «мастеров своего дела» скрывается в первую очередь напряженный труд, постоянная работа над собой, постоянное профессиональное самообразование и ответственность за принятое решение [1].

Литература

1. Багрова Е.А. Вопросы эффективной организации работы юридической службы компании // Юрист. 2013. № 1. С. 9-13.
2. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Общие положения. 3-е изд., стереотип. М., 2001. Кн. 1.
3. Инструкция о порядке заключения государственных контрактов, договоров и контроля за исполнением государственных контрактов, договоров в Нижегородской академии МВД России, утвержденная 11 января 2012 г.
4. Маркелов Д.С. Принцип свободы договора и особенности его реализации в договорах с участием ОВД: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2008.
5. Методические рекомендации по разработке Инструкции о порядке организации договорно-правовой работы в органе внутренних дел [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «СТРАС Юрист».
6. Об утверждении Наставления по организации правовой работы в системе МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 5 января 2007 г. № 6. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
7. Порядок осуществления договорно-правовой работы в федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации» (проект).
8. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 03.06.2008 № А33-14522/07-Ф02-2406/08 по делу № А33-14522/07 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Ручкин О.Ю. Организационно-правовые аспекты участия ОВД Российской Федерации в договорных обязательствах. М., 1997.

УДК 347.6

Е.В. Косенко, канд. юрид. наук

Саратовская государственная юридическая академия

E-mail: E_Kosenko1978@mail.ru

МЕРЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВОВОЙ ФОРМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СЕМЕЙНОМ ПРАВЕ

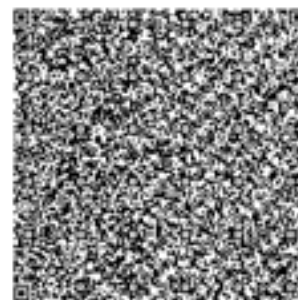
В статье рассматриваются меры ответственности, которые являются одной из разновидностей ограничений правовой формы деятельности в семейном праве. Проведенный анализ доказывает, что не все меры ответственности влекут ограничение прав, часть из них лишь создает дополнительные обременения, не сужая объема правомочий субъекта права.

Ключевые слова: ограничения правовой формы в семейном праве, меры ответственности, правовые ограничения; ограничения прав.

E.V. Kosenko, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Saratov State Law Academy

E-mail: E_Kosenko1978@mail.ru



PENALTIES AS A METHOD LIMITATION OF LEGAL FORMS OF ACTIVITY IN THE FAMILY LAW

The article deals with measures of responsibility, which are a form of restriction of legal forms of activity in the family law. The analysis in the article proves that not all measures of responsibility lead to the restriction of rights; some of them only create additional burdens, not narrowing the scope of the powers of the subject of law.

Key words: limitations in the legal form of family law, measures of responsibility, legal restrictions, rights restrictions.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены на основании федерального закона и 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. В соответствии с абз. 2 п. 4 ст. 1 СК РФ права граждан в семье могут быть ограничены только на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других членов семьи и иных граждан.

В абсолютном большинстве определений ограничения прав отмечается, что им выступают определенные границы или сужение объема допустимых вариантов действия. Так, С.С. Алексеев утверждает, что ограничения определяют объем регулирования,

границы имеющихся у лиц прав, характеризующие результат юридического регулирования [1, с. 65]. По мнению В.И. Гоймана, ограничение права – это осуществляемое в соответствии с предусмотренными законом основаниями и в установленном порядке сужение его объема [11, с. 19, 24]. Ю.Н. Андреев считает, что ограничение прав – это установление границ (пределов) их реализации и осуществления, предусмотренных законом в публичных и частных интересах, сдерживающих (стесняющих) полномочия правообладателей с помощью ограничительных мер (запретов, обязываний, приостановления и т.п.) с целью гармоничного сочетания общественных, государственных и частных интересов [2].

Ограничение прав всегда имеет целью защиту частных или публичных интересов, обеспечение баланса интересов сторон правоотношения. В данном случае имеет место конкуренция интересов и прав,

в связи с чем законодатель должен выбрать интерес, подлежащий приоритетной защите. При этом степень ограничения должна соответствовать цели ограничения.

Ограничение семейных прав есть прекращение, приостановление действия отдельных прав, а также применение запретов, иных приемов правового регулирования семейных правоотношений [3, с. 47-49]. Под ограничением семейных прав А.С. Лопаткина понимает систематизированную совокупность норм различной отраслевой принадлежности, регулирующих поведение участников семейных отношений, применение мер ответственности и защиты [7, с. 7]. Оспаривать же наличие связи между ограничениями и мерами ответственности не приходится. Действительно, нарушение субъектами семейного права ограничений правовой формы деятельности приводит к применению мер ответственности и защиты, а последние, в свою очередь, – к иным ограничениям прав.

Бесспорно, что ограничения семейных прав не совпадают с мерами ответственности. Ю.Ф. Беспалов отмечает, что меры семейно-правовой ответственности – это лишь часть мер ограничения семейных прав, ограничение семейных прав шире семейно-правовой ответственности по содержанию, т.к., например, запрет для гражданина на заключение другого брака; приостановление реализации права на расторжение брака; обременение осуществления права собственности супругами; лишение права представлять интересы своего ребенка на определенный срок нельзя отнести к мерам семейно-правовой ответственности [3, с. 49]. А.С. Лопаткина в зависимости от характера воздействия на правоотношения делит ограничения семейных прав на меры ответственности, меры защиты, а также запреты и ограничения как проявления метода правового регулирования, т.е. также рассматривает меры ответственности в качестве вида ограничения семейных прав [7, с. 16].

Действительно, привлечение к ответственности выступает и последствием нарушения или несоответствия поведения субъекта пределам права, и причиной ограничения ряда прав нарушителя. Однако не всякая мера ответственности приводит к ограничению семейных прав. Ряд мер опосредует лишь негативные последствия в виде дополнительных обременений. В связи с этим мы не можем поддержать позицию А.С. Лопаткиной, отмечающей, что ограничения семейных прав реализуются путем запретов; временных препятствий в осуществлении прав (приостановления); прекращения (пресечения) действий, нарушающих право или создающих угрозу для его нарушения, в т.ч. путем лишения или огра-

ничения прав лица; принуждения к исполнению обязанности; возмещения материального или морального вреда; уплаты неустойки; возмещения убытков [7, с. 20]. Принуждение к исполнению обязанности, возмещение материального или морального вреда, уплата неустойки и возмещение убытков, на наш взгляд, не являются ограничениями семейных прав.

Ограничениям прав и мерам ответственности присущи различные особенности. Из девяти критериев, которые позволили Ю.Ф. Беспалову отличать меры семейно-правовой ответственности от мер ограничения семейных прав, на наш взгляд, в качестве определяющих следует назвать следующие:

1) меры семейно-правовой ответственности применяются всегда в случае совершения правонарушения, угрозы причинения вреда либо несоответствия поведения родителей (лиц, их заменяющих) интересам ребенка; меры ограничения семейных прав применяются задолго до совершения правонарушения в качестве мер охраны, превентивных мер;

2) меры семейно-правовой ответственности лишают, ограничивают права, устанавливают дополнительные обязанности, а меры ограничения семейных прав приостанавливают или иным образом препятствуют реализации прав;

3) меры семейно-правовой ответственности имеют целью наказание, принуждение; меры ограничения семейных прав препятствуют на определенное время реализации прав [3, с. 48-50].

Таким образом, меры ответственности являются одной из разновидностей ограничений правовой формы деятельности в семейном праве. Однако не все меры ответственности приводят к ограничению прав, часть из них лишь создает дополнительные обременения, не сужая объема правомочий субъекта права. Меры ответственности следует делить на ограничивающие правовую форму деятельности, а также создающие дополнительные обременения для правонарушителя.

Как правило, ограничения правовой формы в семейном праве направлены на ограничение прав родителей. Во-первых, это связано с тем, что семейное законодательство мало регулирует отношения между иными членами семьи, не определяет субъектов семьи, понятие «родственники». Во-вторых, в семейном праве действует принцип превалирующего интереса, в силу которого в первую очередь защите подлежат интересы несовершеннолетних и нетрудоспособных лиц. Именно для защиты указанных интересов предусмотрено большинство ограничений.

Однако ограничение правовой формы деятельности широко распространено и в рамках иных правоотношений. Так, нередко они основаны на необходимости получения согласия другого члена семьи

или иного субъекта семейного права. Согласно п. 1 ст. 35 СК РФ владение, пользование и распоряжение общим имуществом супругов осуществляются по обоюдному согласию супругов, что ограничивает возможности каждого из них в осуществлении права собственности. Согласие совершеннолетнего лица необходимо для установления в отношении него отцовства согласно п. 4 ст. 48 СК РФ. Согласие суррогатной матери необходимо для записи лиц, давших согласие в письменной форме на имплантацию ей эмбриона, родителями ребенка (абз. 2 п. 4 ст. 51 СК РФ). Для усыновления ребенка необходимо согласие его родителей (п. 1 ст. 129 СК РФ).

Ограничениями являются обстоятельства, препятствующие заключению брака (ст. 14 СК РФ), за исключением недееспособности одного из супругов, которое, на наш взгляд, свидетельствует об отсутствии правосубъектности как условия участия в правоотношении. Семейный кодекс РФ содержит положение, ограничивающее права на предъявление мужем требования о расторжении брака (ст. 17 СК РФ). Нередко в литературе отмечается допустимость такого ограничения правовой формы деятельности в случае смерти ребенка или рождения ребенка от иного мужчины. Считаем, что в случае установления отцовства иного мужчины ограничение права супруга на инициирование расторжения брака является недопустимым.

К ограничениям супружеских прав, помимо названных выше, Ю.Ф. Беспалов относит: меры обременения права на расторжение брака в судебном порядке (ст. 24 СК РФ); ограничение права на выбор фамилии, запрещая соединение фамилий супругов, если у одного из них двойная фамилия (ст. 32 СК РФ); ответственность супругов по обязательствам и за вред, причиненный их несовершеннолетними детьми (ст. 45); ответственность недобросовестного супруга (ст. 30) и т.д. [3, с. 50]. Представляется, что выделение административного и судебного способов расторжения брака не свидетельствует об обременении права супругов на расторжение брака, т.к. административный порядок не определен СК РФ как общее правило. Предусмотрены случаи, когда расторжение необходимо произвести в судебном порядке, во всех остальных случаях применим административный порядок. Иначе право суда на назначение срока для примирения супругов также следовало бы признать обременяющим правом супругов на расторжение брака.

Нередко ограничения правовой формы деятельности основаны на сдержанном законодателем влиянии на семейные договорные отношения принципа свободы договора. Пунктом 3 ст. 42 СК РФ ограничена свобода сторон брачного договора в определении

его условий. Свобода определения условий соглашения об уплате алиментов на несовершеннолетних детей также ограничена, т.к. размер алиментов не может быть ниже размера алиментов, которые несовершеннолетние могли бы получить при взыскании алиментов в судебном порядке (п. 2 ст. 103 СК РФ).

Абсолютно точно можно утверждать, что правовая форма деятельности обеспечивается наличием ее ограничений. Однако принципиально важным моментом является их необходимость, допустимость конкретного объема ограничений и целесообразность такого ограничения в целом. Ограничение правовой формы деятельности всегда преследует цель защиты какого-либо имеющего приоритет интереса. Но объем ограничения должен соответствовать цели ограничения. Обоснованию допустимости и целесообразности ограничений способствуют принципы правовой формы деятельности.

В теории права существует точка зрения, согласно которой необходимо различать ограничения прав и правовые ограничения (пределы осуществления прав) [9, с. 740]. В.П. Грибанов придерживался позиции, в соответствии с которой определение пределов осуществления гражданских прав не есть ограничение этих прав, а является юридическим выражением уже существующего экономически равного положения людей в системе общественных отношений, есть правовое обеспечение, юридическая гарантия этого действительного равенства и недопущения злоупотребления правами [4, с. 13].

А.В. Малько определяет правовое ограничение как правовое сдерживание противоправного деяния, содержащее условия для удовлетворения интересов контрсубъекта и общественных интересов в охране и защите [8, с. 8]. В отличие от правовых ограничений ограничения прав не всегда преследуют цель сдерживания противоправного деяния, хотя и служат цели обеспечения баланса интересов субъектов правоотношения. Под правовыми ограничениями, по мнению В.П. Камышанского, необходимо понимать совокупность элементов механизма правового регулирования, направленных на установление границ дозволенного поведения субъектов. Ограничения прав позволяют в рамках границ субъективного права учитывать наиболее важные права и законные интересы других лиц и общества в целом. Ограничения прав обеспечивают существование определенных общественных отношений в пределах правового поля [6, с. 58-60]. Специфической точки зрения придерживается В.А. Микрюков, по мнению которого, можно выделить общие ограничения (правовые ограничения, границы или пределы права) и частные (ограничения права в узком смысле или сужение пределов (границ) прав) [10, с. 17-28].

Общей нормой, определяющей пределы осуществления семейных прав, является абз. 2 п. 1 ст. 7 СК РФ, предусматривающий, что осуществление членами семьи своих прав и исполнение ими своих обязанностей не должны нарушать права, свободы и законные интересы других членов семьи и иных граждан. Данное общее правило раскрывается, например, в ст. 31 и 61 СК РФ, закрепляющих равенство супругов в семье и равенство прав и обязанностей родителей соответственно.

Пределом осуществления прав родителей являются интересы детей. Согласно п. 1 ст. 65 СК РФ при осуществлении родительских прав родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или эксплуатацию детей. В соответствии с п. 2 ст. 65 СК РФ все вопросы, касающиеся воспитания и образования детей, решаются исходя из интересов детей и с учетом их мнения. При этом родитель, с которым проживает ребенок, не должен препятствовать общению ребенка с другим родителем, если такое общение не причиняет вреда физическому и психическому здоровью ребенка, его нравственному развитию (п. 1 ст. 66 СК РФ).

Осуществление субъективных прав для того, чтобы соответствовать пределам, должно отвечать определенным принципам, назначению права и исключать намерение причинения вреда третьим лицам при осуществлении права. Определение пределов осуществления гражданских прав не является ограничением этих прав, а представляет собой правовое обеспечение, юридическую гарантию действительного экономического равенства людей и своеобразную форму правового обеспечения правильного сочетания общественных и личных интересов [4, с. 25]. Пределы осуществления субъективного права определяются его смыслом и назначением, допустимыми формами осуществления [12, с. 598].

Итак, если само право может быть ограничено, то его осуществление не должно выходить за конкретные пределы. Пределы осуществления права никоим образом не ограничивают самого субъективного права, а влияют только на формы его осуществления, ограничивают сферу допустимых законом действий в рамках осуществления права. Как отмечал В.А. Тархов, осуществление субъективных гражданских прав должно происходить в соответствии с принципами гражданского права, из которых наиболее непосредственное отношение к осуществлению прав имеют принципы сочетания личных интересов с общественными, прав с обязанностями,

законности и т.д. [12, с. 597]. Указанное мнение, безусловно, можно распространить и на отрасль семейного права. Осуществление семейных прав должно производиться согласно основным началам семейного законодательства и принципам семейного права, выделяемым в юридической литературе.

Несоблюдение пределов осуществления субъективных прав является злоупотреблением правом. Злоупотребление правом – это действия управомоченного субъекта в границах принадлежащего ему субъективного права, в рамках тех возможностей, которые составляют содержание данного права, с использованием таких форм его реализации, которые выходят за установленные законом пределы осуществления права (недозволенных форм в рамках дозволенного общего типа поведения) [4, с. 46, 55]. Злоупотребление имеет место в случаях, когда лицо при осуществлении права или исполнении обязанности использует допустимые формы, но при этом преследует незаконную цель причинить вред иному участнику правоотношения.

Русское дореволюционное законодательство не пошло дальше охранения родительского авторитета, оставляя без внимания злоупотребление родительскими правами [5, с. 246-248]. Но уже советское семейное законодательство предусматривало злоупотребление родительскими правами в качестве основания для их лишения. Семейный кодекс РФ также предусматривает лишение родительских прав в случае злоупотребления родителем своими правами. Помимо этого, злоупотребление родительскими правами, согласно п. 1 ст. 141 СК РФ, является основанием к отмене усыновления. Возможность злоупотребления иными правами семейное законодательство не отражает.

Если брать во внимание правоотношения между родителями и между родителями и детьми, то, на наш взгляд, осуществление прав с целью причинения вреда другому родителю, а не ребенку, безусловно, следует рассматривать в качестве злоупотребления правом. Критерием отграничения злоупотребления супружескими правами от злоупотреблений родительскими правами будут являться права и законные интересы ребенка. Представляется очевидным, что осуществление прав с целью причинить вред супругу в таком сложном институте, как семья, непременно приведет к нарушению права ребенка на психическое, духовное, нравственное развитие в семье. В связи с этим считаем, что систематическое злоупотребление супружескими правами может являться основанием к признанию супруга злоупотребляющим родительскими правами, если действия, направленные против супруга, нарушают неимущественные права ребенка.

Вызывает интерес возможность злоупотребления правом в иных отношениях, регулируемых семейным правом. Можно ли, например, доказать, что родитель, проживающий с ребенком, осуществляет право на взыскание алиментов на несовершеннолетнего с намерением причинить вред родителю, проживающему отдельно? Не вызывает сомнений тот факт, что право осуществляется в противоречии с его целью или назначением, если средства не направляются на содержание ребенка. Считаем, что в данном случае имеет место злоупотребление правом на взыскание алиментов. Безусловно, злоупотреблять семейными правами могут не только родители, но и иные субъекты семейных правоотношений.

На наш взгляд, пределы реализации правовой формы деятельности и правовые ограничения являются пересекающимися категориями. Основным источником правовых ограничений являются принципы права. Однако лишь часть принципов семейного права является основанием выделения пределов правовой формы деятельности. Вторым аспектом, отражающим соотношение правовых ограничений и пределов правовой формы деятельности, является несовпадение объектов ограничения. В случае с правовыми ограничениями мы имеем дело с грани-

цами прав, а правовая форма деятельности не ограничена правами, т.к. включает и обязанности, и правовой результат, и фактические действия субъектов правоотношения.

Таким образом, ограничения правовой формы деятельности выражаются в законодательном закреплении ограничений прав субъектов семейного права и мер семейно-правовой ответственности, а также в наличии правовых ограничений правовой формы деятельности (принципов ее реализации, которые выводятся из совокупности норм семейного законодательства). Категории «правовые ограничения» и «ограничения прав» имеют различное содержание. Если правовые ограничения (пределы реализации правовой формы деятельности) – это установленные в праве границы, в пределах которых поведение субъектов считается законным, то под ограничением права следует понимать сужение существующих границ его осуществления. Как уже было отмечено выше, правовая форма деятельности не ограничивается наличием субъективных прав и их осуществлением. В связи с этим для правовой формы деятельности большее значение имеют правовые ограничения или принципы ее реализации.

Литература

1. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989.
2. Андреев Ю.Н. Ограничения в гражданском праве России. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2011.
3. Беспалов Ю.Ф. Семейно-правовая ответственность и ограничение семейных прав // Журнал российского права. 2014. № 2.
4. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1972.
5. Загоровский А.И. Курс семейного права / под ред. В.А. Томсинова. М., 2003.
6. Камышанский В.П. Пределы и ограничения права собственности. Волгоград: Волгоград. академия МВД России, 2000.
7. Лопаткина А.С. Ограничение семейных прав по законодательству Российской Федерации: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.
8. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1995.
9. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: курс лекций. М., 2001.
10. Микрюков В.А. Ограничения и обременения гражданских прав. М.: Статут, 2007.
11. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву: мат-лы круглого стола // Государство и право. 1998. № 7.
12. Тархов В.А. Избранные труды. М.: Издательская группа «Юрист», 2008.

УДК 347.777

Р.А. Процалыгин, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: rap83@mail.ru;

А.А. Странцов

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: rap83@mail.ru;

К ВОПРОСУ О ПРИЗНАКАХ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ РЕКЛАМЫ КАК ФОРМЫ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ПРАВОМ

В статье рассматриваются проблемы правовой природы недобросовестной рекламы, отсутствия четких критериев отнесения рекламы к недобросовестной, недостаточной правовой регламентации признаков недобросовестной рекламы в России.

Ключевые слова: реклама, признаки недобросовестности, злоупотребление правом.

R.A. Proshaligin, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

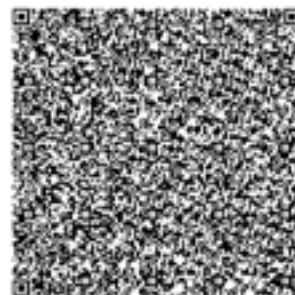
Barnaul Law Institute of the Ministry of Interior of Russia

E-mail: rap83@mail.ru;

A.A. Strantsov

Barnaul Law Institute of the Ministry of Interior of Russia

E-mail: rap83@mail.ru



MARKS OF UNFAIR ADVERTISING AS FORMS OF ABUSE OF RIGHTS

The article deals with the problems of legal nature of unfair advertising, lack of criteria of reference of advertising to an unfair, insufficient of legal regulation of marks of unfair advertising in Russia.

Key words: advertising, marks of unfair practices, abuse of rights.

В настоящее время государство обращает пристальное внимание на гражданско-правовой институт злоупотребления правом, основы которого заложены в ст. 10 Гражданского кодекса РФ.

Квинтэссенция названной гражданско-правовой конструкции заключается в запрете осуществления гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действий в обход закона с противоправной целью, а также иного заведомо недобросовестного осуществления гражданских прав. В противном случае возникает охранительное правоотношение, которое само по себе не защищает нарушенное право, а лишь обеспечивает его защиту и является механизмом, с помощью которого реализуются меры гражданско-правовой ответственности

и достигается восстановление нарушенного гражданского права [3, с. 39].

В частности, не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке. Кроме того, на российской территории действует презумпция разумной добросовестности, т.к. в соответствии с п. 5 ст. 10 добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются.

Вместе с тем в иных нормативных правовых актах устанавливаются дополнительные гарантии и запреты применительно к различным сферам общественной жизни, а также предпринимательской деятельности.

Так, в ст. 5 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О рекламе» устанавливаются общие требования к информации, распространяемой любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованной неопределенному кругу лиц и направленной на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке.

Прежде всего, учитывая назначение рекламы, такая должна быть добросовестной и достоверной. Если рекламная информация по характерным свойствам не соответствует указанным требованиям, то после доведения рекламы до адресатов представляется возможным инициировать механизм защиты нарушенных прав и (или) законных интересов конкурентов, иных субъектов гражданского права, направленный на недопущение злоупотребления правом со стороны лица, преследующего цель достижения предпринимательского успеха недобросовестным способом. При этом представляется, что реальная правовая сущность вреда требует наличия причинных связей и самих последствий [4, с. 57].

Так, например, комиссия УФАС по Алтайскому краю признала рекламу ООО «Ник-Центр» (автошкола «Ник-Центр») ненадлежащей и потребовала прекратить ее размещать. В антимонопольную службу обратился гражданин с заявлением, что он обнаружил на сайте Avito.ru рекламу городской автошколы «Ник-Центр», где желающих обучиться вождению пытались привлечь пониженной стоимостью. «Обучись в автошколе за 16 тысяч рублей! Успей пройти обучение по цене 16 тысяч рублей! Автошкола "Ник-центр"», – значилось в рекламе. Однако заявленная стоимость не соответствует действительности, т.к. цена не учитывает стоимости ГСМ. Данное условие существенно искажает смысл информации о стоимости услуг и вводит в заблуждение потребителей рекламы. Исходя из этих обстоятельств, комиссия УФАС по Алтайскому краю признала рекламу автошколы ненадлежащей, согласно ч. 7 ст. 5 Федерального закона «О рекламе» ООО «Ник-Центр» выдано предписание прекратить ее размещение [1].

С точки зрения законодателя, недобросовестная реклама заключается в некорректном сравнении рекламируемого товара с находящимися в обороте товарами, которые произведены другими изготовителями или реализуются другими продавцами, однако на практике могут возникать и иные резонансные ситуации.

На сайте газеты «Ведомости» сообщается, что вопрос о неверной формулировке в рекламе «Газпрома» был вынесен на повестку на одном из совещаний у Президента России Владимира Путина. «Газпром – национальное достояние» может попасть под действие ст. 5 закона о рекламе, которая описывает «недостоверную рекламу», т.е. ту, которая содержит не соответствующие действительности сведения об изготовителе товара. Кроме того, рекламный слоган нарушает закон о защите конкуренции, а именно ст. 14.8 (запрет на иные формы недобросовестной конкуренции). По каждому из этих нарушений компания может быть наказана штрафом в размере от 100 000 до 500 000 руб. и запретом на осуществление действий, нарушающих закон. Руководитель ФАС Игорь Артемьев выступал с критикой рекламы «Газпрома» и ранее – на Сочинском инвестиционном форуме в октябре 2015 г. «Есть какие-то знаковые вещи, которые сразу бросаются в глаза. Для того чтобы понять, куда мы попали, достаточно просто включить телевизор и, допустим, раза три прослушать рекламу "Газпрома" о том, что "Газпром" является национальным достоянием, – цитировало "РИА Новости" Артемьева. – Национальным достоянием, наверно, являются наши люди, наши культуры и даже наши недра, вряд ли ОАО "Газпром"» [2].

Вместе с тем в нормах вышеуказанного действующего закона № 38-ФЗ о рекламе не дается пояснений о критериях некорректности сравнения, поэтому необходимо обратиться к судебной практике.

Например, в п. 9 Постановления Пленума ВАС РФ от 08.10.2012 № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона "О рекламе"» говорится, что согласно п. 1 ч. 2 ст. 5 рассматриваемого закона реклама, содержащая некорректные сравнения рекламируемого товара с находящимися в обороте товарами, которые произведены другими изготовителями или реализуются другими продавцами, признается недобросовестной. При анализе информации, содержащейся в рекламе, судам необходимо иметь в виду, что рекламодатель несет ответственность за достоверность не только тех сведений, которые относятся к его собственной деятельности (товару), являющейся объектом рекламирования, но и тех сведений, которые относятся к деятельности (товару) его конкурентов, объектом рекламирования не являющейся. Суды должны учитывать, что при сравнении в рекламе собственных товаров с товарами конкурентов не допускаются сравнение,

основанное на несопоставимых критериях, или неполное сравнение товаров, поскольку это искажает представление о рекламируемом товаре и не позволяет объективно оценить его свойства. Поэтому реклама может быть признана недостоверной и в том случае, когда сведения, не соответствующие фактическим обстоятельствам, касаются деятельности (товара) конкурентов.

Иными словами, судьи Верховного Суда не характеризуют термин «некорректные сравнения», а переходят на рекомендации по поводу возможного выявления недостоверности рекламы. Однако, анализируя вышеуказанные положения, представляется необходимым сделать вывод о том, что при сравнении товара рекламодателя искомая некорректность, способная привести к недобросовестной конкуренции, проявляется именно по отношению к строго определенному товару иных предпринимателей.

Вместе с тем неопределенность понятия «некорректное сравнение» на практике может вызывать неоднозначную позицию относительно квалификации недобросовестной рекламы.

Так, телевизионные ролики кваса «Никола» под названиями «Kiss» и «Jackson» признаны экспертным советом ФАС нарушающими положения закона «О рекламе». Таким образом, ФАС удовлетворила жалобу Ассоциации рекламодателей (в нее входят Coca-Cola и PepsiCo), которая обратилась в ведомство с просьбой возбудить дело в отношении «Николы». Поводом послужили два 30-секундных ролика «Деки», которые транслировались на каналах «Первый» и «Россия» [5]. В рекламных роликах главные герои употребляли напиток под названием «СОЛА», от чего вели себя неадекватно. Оба ролика заканчивались слоганом «Ежедневная колонизация создает нездоровые ситуации».

По словам заместителя руководителя ФАС Андрея Кашеварова, служба усмотрела в них некорректное сравнение рекламируемого товара с товарами других производителей, т.к. сравнение в рекламе осуществляется не по потребительским характеристикам продукции, а с использованием противопоставления эмоционально-негативного отношения к напиткам «кола» и позитивного отношения к рекламируемому «квасу». «Мы согласны с решением ФАС, ролики были сняты с телевизионного эфира по собственной инициативе компании еще до заседания экспертного совета», – говорит Сергей Орлов, менеджер по связям с общественностью «Деки» [5].

Представляется, что согласие организации с фактом предполагаемого правонарушения в области конкуренции спровоцировало признание рекламных роликов несоответствующими законодательству о рекламе, т.к. эмоционально-негативное отношение к напиткам «кола» имеет реальное обоснование, учитывая химически агрессивную составляющую кола-напитков, и еще не означает некорректное или недостоверное сравнение. Несмотря на отрицательную реакцию со стороны ФАС, рекламная компания «Дека» сохранила за собой право использовать слоган «Нет колонизации! Квас – здоровье нации!» и не собирается от него отказываться.

В ст. 3 Федерального закона № 38-ФЗ даются легальные определения понятий сферы рекламных правоотношений: товар – это продукт деятельности (в т.ч. работа, услуга), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Таким образом, реклама напитка – кваса «Никола» – будет являться недобросовестной в случае прямого указания на конкретный товар – «Пепси-колу», «Кока-колу» – или иные объекты предпринимательского права конкретного производителя.

В случае сопоставления кваса с другими напитками – водой, лимонадом, колой, безалкогольным пивом и т.д. – недобросовестность отсутствует, т.к. изготовитель сравнивает свой товар не с другим подобным, а с абстрактными видами напитков, которые можно изготовить не только в промышленных, но и в домашних условиях для личного потребления.

Справедливости ради следует отметить, что в рекламе кваса «Никола» сравнивается не столько товар, сколько один из видов безалкогольных напитков «квас» с аналогичными напитками. Соответственно, в рекламе патриотично напоминает потребителю о полезных для здоровья свойствах русского кваса, в т.ч. производимого рекламодателем.

Таким образом, в данной ситуации норма Федерального закона № 38-ФЗ о рекламе, защищающая от злоупотребления правом, касательно недобросовестности рекламы, на наш взгляд, применению не подлежит. Однако с целью минимизации спорных вопросов по поводу недобросовестной рекламы законодателю надлежит осуществить прямое закрепление детальных признаков некорректного сравнения товара рекламодателя с иными товарами, находящимися в гражданском обороте.

Литература

1. Новости // Банкфакс: сайт. 2016. URL: <http://www.bankfax.ru/news/100432> (дата обращения: 10.05.2016).
2. Новости // Ведомости: сайт. 2016. URL: <http://www.vedomosti.ru/technology/articles/2016/01/14/624065-gazprom> (дата обращения: 11.05.2016).
3. Прощалыгин Р.А. Возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органов предварительного следствия: монография / под ред. М.Н. Семякина. Барнаул: БЮИ МВД России, 2013. 182 с.
4. Странцов А.А. Правовые последствия вреда, причиненного экологическим правонарушением: учебное пособие. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. 67 с.
5. Творчество // Adme: сайт. 2016. URL: <http://www.adme.ru/tvorchestvo-reklama/reklamu-kvasa-nikola-priznali-narushayuschej-zakon-o-reklame-19802> (дата обращения: 12.05.2016).

УДК 347.736.5

А.М. Хужин, доктор юрид. наук, доцент

Нижегородская академия МВД России

E-mail: alfirhuzhin@mail.ru;

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

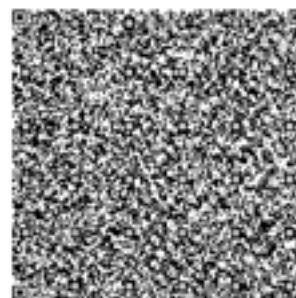
Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: chesnokovaa@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ СО СТОРОНЫ АРБИТРАЖНОГО УПРАВЛЯЮЩЕГО И ИНЫХ ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В ДЕЛЕ О БАНКРОТСТВЕ

В статье рассматриваются актуальные вопросы участия арбитражного управляющего в процедурах банкротства, сформулированы предложения по изменению действующего законодательства, направленные на предотвращение фактов злоупотреблений.

Ключевые слова: несостоятельность, банкротство, наблюдение, внешнее управление, финансовое оздоровление, конкурсное производство, арбитражный управляющий.



A.M. Khuzhin, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor

Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: alfirhuzhin@mail.ru;

A.A. Chesnokov, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Interior of Russia

E-mail: chesnokovaa@mail.ru

SOME ISSUES OF LEGISLATION IMPROVEMENT IN THE SPHERE OF OFFENCES PREVENTION BY INSOLVENCY PRACTITIONER AND OTHER PERSONS PARTICIPATING IN THE CASE OF BANKRUPTCY

The issues of participation of insolvency practitioner in bankruptcy procedures are considered in the article, the offers on change of the current legislation directed to prevention of the facts of abuses are formulated.

Keywords: insolvency, bankruptcy, financial rehabilitation, insolvency practitioner.

В процессе банкротства ключевое значение имеет фигура арбитражного управляющего. Обязательные требования к нему – членство в саморегулируемой организации арбитражных управляющих, наличие высшего профессионального образования, стажа работы в качестве помощника арбитражного управляющего, сдача теоретического экзамена, от-

сутствие дисквалификации и судимости за умышленные преступления. Кандидатура арбитражного управляющего или наименование саморегулируемой организации, из членов которой он будет выбран, указываются в заявлении о признании банкротом должника, конкурсного кредитора или уполномоченного органа. Если заявление подают несколь-

ко кредиторов, такое право предоставляется тому, кто успел первым его зарегистрировать.

Временный управляющий при проведении процедуры наблюдения осуществляет анализ финансового состояния должника, инвентаризацию его имущества, формирует реестр требований кредиторов, готовит предложения о возможности или невозможности восстановления платежеспособности должника. Кроме того, он определяет дату первого собрания кредиторов и организует его проведение.

Статья 20.3 закона «О несостоятельности (банкротстве)» [1] устанавливает, что арбитражный управляющий в деле о банкротстве обязан:

- анализировать финансовое состояние должника и результаты его финансовой, хозяйственной и инвестиционной деятельности;

- выявлять признаки преднамеренного и фиктивного банкротства в порядке, установленном федеральными стандартами, и сообщать о них лицам, участвующим в деле о банкротстве, в саморегулируемую организацию, членом которой является арбитражный управляющий, собранию кредиторов и в органы, к компетенции которых относятся возбуждение дел об административных правонарушениях и рассмотрение сообщений о преступлениях;

- при проведении процедур, применяемых в деле о банкротстве, действовать добросовестно и разумно в интересах должника, кредиторов и общества.

К сожалению, на практике при выборе кандидатуры арбитражного управляющего часто предпочтение отдается не деловым качествам, а возможности влиять на принимаемые им решения. Такой «карманный управляющий» может легко дестабилизировать деятельность предприятия в период наблюдения и даже создавать неравные условия удовлетворения прав кредиторов в случае сговора. В частности, орган управления должника обязан исключительно с согласия временного управляющего совершать сделки, связанные с приобретением и отчуждением имущества, балансовая стоимость которого превышает 5% от стоимости активов должника, получать и выдавать займы, кредиты, поручительства, гарантии, учреждать доверительное управление (ст. 64 закона «О несостоятельности...»), арбитражный суд вправе запретить совершать без согласия арбитражного управляющего и иные сделки (ст. 46).

Административный управляющий в процедуре финансового оздоровления контролирует деятельность должника, согласовывает его сделки аналогично процедуре наблюдения, принимает участие в инвентаризации имущества, обращается в арбитражный суд с требованиями о признании сделок недействительными, о принятии дополнительных

мер по обеспечению сохранности имущества должника, об отстранении его руководителя (ст. 83).

Внешний управляющий при внешнем управлении самостоятельно руководит деятельностью должника, распоряжается его имуществом в установленных законом рамках, заключает от имени должника мировое соглашение, заявляет отказ от исполнения сделок должника, если они препятствуют восстановлению платежеспособности или влекут убытки для должника (ст. 102), подает в арбитражный суд иски и заявления от имени должника (ст. 99).

И наконец, конкурсный управляющий в конкурсном производстве управляет имуществом предприятия, осуществляет его реализацию и удовлетворение признанных требований кредиторов, проводит ликвидацию предприятия.

При этом контроль за деятельностью арбитражного управляющего со стороны должника, конкурсных кредиторов, уполномоченных органов с момента его назначения носит скорее косвенный характер и заключается в анализе его отчетов, обращении в арбитражный суд с ходатайством об отстранении при неисполнении или ненадлежащем исполнении возложенных обязанностей. Но, как показывает практика, указанный факт доказать непросто, и случаи отстранения арбитражного управляющего исключительны [4, с. 36].

Чуть более эффективным представляется дисквалификация арбитражного управляющего по основаниям, предусмотренным законодательством об административных правонарушениях. Так, решением Арбитражного суда Алтайского края от 27 августа 2012 г. по делу № А03-7496/2012 было удовлетворено заявление Управления Росреестра по АК о привлечении к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ с назначением наказания в виде дисквалификации в отношении арбитражного управляющего М. за неисполнение обязанностей, а именно ненаправление для официальной публикации сведений о банкротстве, непроведение обязательного собрания кредиторов, неосуществление финансового анализа должника с выявлением признаков фиктивного или преднамеренного банкротства [5]. Причем это было его шестым подобным нарушением.

В большинстве же случаев недобросовестные арбитражные управляющие, руководители должника, контролирующие их лица не совершают столь явных ошибок, постепенно выводятся активы, замещая их менее ликвидными, доводя предприятия до более высокого уровня несостоятельности. Здесь для отстранения или привлечения к ответственности тре-

буются серьезные аргументы, и важнейшее место среди них должны занимать методики диагностики финансового состояния предприятия.

Не следует также забывать, что приоритетным направлением взаимодействия служб финансового оздоровления с правоохранительными структурами являются экономические преступления, предусмотренные ст. 195, 196, 197 УК РФ: неправомерные действия при банкротстве, преднамеренное банкротство, фиктивное банкротство, когда как результат «...мы имеем фирму-"пустышку", обремененную долгами, обманутых кредиторов и группу лиц, сумевших обогатиться, злоупотребляя служебным положением...» [2, с. 62].

Другой фундаментальной проблемой выступает узаконенная практика вынесения арбитражными судами решения о банкротстве предприятия лишь на основе изучения его внешних признаков. В условиях стабильных рыночных систем, когда несостоятельность какого-либо хозяйствующего субъекта является исключением и вызывается прежде всего внутренней неэффективностью производства, такой упрощенный подход к пониманию несостоятельности допустим. Но массовая несостоятельность отечественных предприятий требует иного определения этой категории. В этом случае экономическое обоснование требуется для введения каждой из процедур банкротства.

Действительно, одной из важнейших задач института банкротства является своевременное выявление предприятий, попавших в трудное финансовое положение, предотвращение их несостоятельности и финансовое оздоровление неплатежеспособных организаций. Эта задача, имеющая макроэкономическое и во многом решающее для экономики нашей страны значение, на сегодняшний день не нашла эффективных путей решения. Анализ практики также свидетельствует об отсутствии в настоящее время в России действенных механизмов предупреждения банкротства, а также четких и однозначных критериев выбора и реализации его процедур [3, с. 6].

На основе вышеизложенного хотелось бы предложить следующие направления совершенствования российского законодательства о банкротстве:

I. В практике арбитражных судов решение о банкротстве предприятия выносится на основе изучения его внешних признаков. В условиях стабильных рыночных систем, когда несостоятельность какого-либо хозяйствующего субъекта является исключением и вызывается прежде всего внутренней неэффективностью производства, такой упрощенный подход к пониманию несостоятельности допустим. Но массовая несостоятельность отечественных предприятий требует иного определения этой

экономической категории. В этом случае экономическое обоснование требуется для введения каждой из процедур банкротства. Таким обоснованием может выступать анализ признаков и степени несостоятельности.

Мы считаем необходимым при сохранении признака неплатежеспособности при введении процедуры банкротства установить дифференцированный размер неисполненных обязательств в зависимости от основной сферы деятельности организации и ее размеров¹. А вот критерий подтвержденной несостоятельности² установить в качестве основного для объявления должника банкротом и перехода к конкурсному производству. Тем более что в случае, когда стоимость активов соизмерима со стоимостью издержек, целесообразно ввести упрощенные процедуры банкротства³.

С другой стороны, при определении арбитражным судом сроков проведения процедур банкротства следует учитывать специфику предприятия и оценку степени его несостоятельности. Так, общеизвестно, что в среднем торговые организации имеют существенно меньший по времени цикл оборотного капитала, чем промышленные. Также здесь целесообразно учитывать рекомендуемую структуру капитала и состав имущества по категориям ликвидности.

II. Во избежание потерь деловой репутации должника необоснованным введением процедуры банкротства следует предусмотреть общий порядок проведения на основании заявления заинтересованного лица добанкротной независимой проверки предприятия. Источником оплаты могут выступать средства, внесенные на депозит арбитражного суда заявителем, при этом стоит закрепить возможность наложения на должника временных ограничений в реализации имущества. Кроме того, текущий динамический анализ финансовых показателей и коэффициентов должника следует закрепить в качестве обязанности арбитражного управляющего.

Для практического же применения указанных критериев предлагаем ежегодно на основе обобщения практики и статистической информации формировать дифференцированную по каждому региону и сфере деятельности количественную и качественную методику оценки несостоятельности, закрепляемую в нормативно-правовых актах.

¹ За основу можно взять критерий количества постоянных сотрудников фирмы, ее годового оборота по данным налоговых органов и т.п.

² С учетом совокупной ликвидности имущества организации.

³ С ростом масштабов бизнеса относительная величина издержек, в т.ч. на анализ состояния должника, падает.

Законодательно это может быть реализовано посредством внесения в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» главы 2¹ «Анализ финансово-экономического состояния предприятия должника», например, следующего содержания:

ГЛАВА II.1. АНАЛИЗ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОСТОЯНИЯ ПРЕДПРИЯТИЯ ДОЛЖНИКА

Статья 31.1. Цели финансово-экономического анализа состояния предприятия должника

1. Внешняя документальная ревизия и анализ финансово-экономического состояния должника проводятся в целях выявления фактической несостоятельности должника, возможности восстановления его платежеспособности, предупреждения и пресечения злоупотреблений, обоснования введения процедур банкротства, оспаривания действий должника, арбитражного управляющего и иных лиц. Анализ несостоятельности должника не применяется в процедуре банкротства гражданина.

2. При подаче кредитором заявления о признании должника банкротом по заявлению должника по правилам производства судебной экспертизы назначается производство анализа несостоятельности предприятия должника. Результаты экспертизы при установлении удовлетворительного состояния платежеспособности должника могут являться для арбитражного суда основанием отказа в возбуждении производства по делу о банкротстве. Проведение экспертизы не препятствует введению в отношении должника обеспечительных мер.

3. Анализ несостоятельности при проведении процедур банкротства осуществляется арбитражными управляющими ежемесячно на основании утвержденной Правительством РФ дифференцированной методики с предоставлением результатов и обосновывающих их материалов в арбитражный суд, осуществляющий производство по делу о несостоятельности.

4. По заявлению лица, участвующего в деле о банкротстве, в рамках правил о производстве судебной экспертизы проводится независимая проверка финансового состояния должника. Арбитражный управляющий, органы управления должника обязаны предоставить необходимые материалы согласно перечню, утвержденному Правительством РФ. В этом случае расходы на проведение анализа относятся на заявителя.

5. Материалы анализа несостоятельности учитываются при утверждении отчетов арбитражного управляющего, введении последующих процедур банкротства, а также при рассмотрении ходатайств лиц, участвующих в деле о банкротстве.

Статья 31.2. Принципы финансово-экономического анализа должника

Анализ финансово-экономического состояния предприятия должника проводится на основе принципов разумности, добросовестности, независимости, объективности, профессиональной компетентности, конфиденциальности, и его результаты используются наравне с другими доказательствами по делу.

Статья 31.3. Применяемые методики финансово-экономического анализа должника

Правительство РФ ежегодно с учетом экономической ситуации в стране разрабатывает и утверждает дифференцированные методики анализа несостоятельности предприятий применительно к региону, сфере деятельности, размерам предприятия и иным факторам, не носящим дискриминационного характера.

Статья 31.4. Ответственность за ухудшение состояния должника

В случае выявления при проведении финансово-экономического анализа должника действий арбитражного управляющего, органов управления должника, не соответствующих принципам разумности и добросовестности, а также ухудшающих финансовое состояние предприятия должника, указанные должностные лица несут ответственность в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

III. Негативный эффект дает применение нормы действующего закона «О несостоятельности...» в том, что временный управляющий назначается арбитражным судом прежде всего из числа кандидатур, предложенных кредитором, работником, бывшим работником должника (ст. 39 закона «О несостоятельности...»), и лишь при отсутствии таких предложений – из числа лиц, зарегистрированных в арбитражном суде в качестве арбитражных управляющих. На практике данное положение используется кредиторами, инициирующими дело о банкротстве должника, для того, чтобы провести во временные управляющие «своего» человека, который отстаивал бы интересы соответствующего кредитора в преимущественном порядке. Принимая во внимание задачи временного управляющего, а также существо возложенных на него полномочий, можно сделать вывод о том, что ему более «к лицу» нейтральный статус, позволяющий на стадии наблюдения обеспечить в равной мере защиту интересов всех кредиторов, в т.ч. и не вступивших в дело о банкротстве. Поэтому названное законоположение подлежит исключению из текста закона.

Литература

1. О несостоятельности (банкротстве): федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.
2. Сергиенко О.В. Антикризисное управление сельскохозяйственными предприятиями на основе диагностики риска банкротства: дис. ... канд. экон. наук. Барнаул, 2006.
3. Углова С.В. Институт банкротства как инструмент реструктуризации промышленных предприятий: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2010.
4. Чесноков А.А. Некоторые особенности доказывания фактов преднамеренного банкротства // Алтайский юридический вестник. 2013. № 1. С. 34-39.
5. URL: http://www.arbitr.ru/_upimg/3221768A9BAD7BB1CD507F9288F792B9_A0374962012.pdf.

Лицензионный договор № _____
о предоставлении права на использование материалов
(неисключительная лицензия)

г. Барнаул

« ___ » _____ 201 г.

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Барнаульский юридический институт МВД России», именуемое в дальнейшем «Издатель», в лице начальника института _____, 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.

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
образования «Барнаульский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской
Федерации»
656038 г. Барнаул, ул. Чкалова, 49

ФИО
Адрес
Паспортные данные

Дата рождения

НАЧАЛЬНИК

_____/_____/_____
м.п.