


ISSN 2307-5309



АЛТАЙСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

**Выпуск № 4 (20)
2017**



Алтайский юридический вестник

Научный журнал Барнаульского юридического института МВД России

№ 4 (20) 2017

Главный редактор:

Буряков С.К., канд. полит. наук

Зам. главного редактора:

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
Ким Д.В., д-р юрид. наук, профессор
Корякин И.П., д-р юрид. наук
Мазунин Я.М., д-р юрид. наук, профессор
Попов Е.А., д-р филос. наук, доцент
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
Бублик И.Г., канд. юрид. наук, доцент
Галиев Р.С., канд. юрид. наук
Ермаков С.В., канд. юрид. наук
Ермакова О.В., канд. юрид. наук, доцент
Кругликова О.В., канд. юрид. наук
Москвитин Ю.Н., канд. ист. наук
Репьев А.Г., канд. юрид. наук
Семенюк Р.А., канд. юрид. наук, доцент
Суверов Е.В., д-р ист. наук, профессор
Чесноков А.А., 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 21.11.2017.
Выход в свет 24.11.2017.
Заказ № 558. Формат 60x84/8.
Ризографирование.
Усл. п.л. 20,0. Тираж 112 экз.

© Барнаульский юридический
институт МВД России, 2017

Altai Law Journal

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

№ 4 (20) 2017

Editor-in-Chief:

Buryakov S.K., PhD. (Candidate of Political Sciences)

Deputy Editor-in-Chief:

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

Responsible for Issue:

Avdyushkin Ye.G.

Editorial Advisory Board:

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

Editorial Review Board:

Anokhina S.Yu., PhD. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Bublik I.G., PhD. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Galiev R.S., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)
Ermakov S.V., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)
Ermakova O.V., PhD. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Kruglikova O.V., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Moskvitin Yu.N., PhD. (Candidate of Historical Sciences)
Repev A.G., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)
Semenyuk R.A., PhD. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Suverov E.V., PhD. (Doctor of Historical Sciences),
professor
Chesnokov A.A., PhD. (Candidate of Juridical Sciences),
assistant-professor
Yatsenko S.V., PhD. (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 Internal Affairs of Russia.
Uncontrolled price.

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

Research-evaluation
and publishing department.

Passed for printing 21.11.2017.
Issue date 24.11.2017.
Order 558. Format 60x84/8.
Conventional printed sheets 20,0.
Issue 112 copies.

© Barnaul Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia, 2017

Содержание

История государства и права

<i>Белицкий В.Ю.</i> История возникновения и развития мошенничеств, совершенных по принципу финансовой пирамиды, в России	7
<i>Гончаров Ю.М., Климова О.Г.</i> Законодательная политика России во второй половине XIX в. – начале XX в. в сфере предпринимательской деятельности	13
<i>Миронов Е.В.</i> Нормативно-правовое регулирование деятельности штабных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации в 1990-е гг.	18
<i>Овчинникова О.Д.</i> К вопросу о пропаганде в XX – начале XXI века в России (историко-правовой анализ).....	25
<i>Шатилов С.П., Пирогов Г.А.</i> Деятельность органов прокуратуры Алтайского края по надзору за исполнением законов, способствующих решению продовольственной проблемы, в годы Великой Отечественной войны	31

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

<i>Баранов М.П.</i> Проблемы реализации идеологической функции государства в контексте «Доктрины информационной безопасности Российской Федерации»	35
<i>Казанцева О.Л., Мамедов Р.Ю.</i> Право на охрану здоровья и медицинскую помощь в РФ: исторический аспект и современное состояние	41
<i>Карлова Н.В.</i> Международно- и конституционно-правовые основы обеспечения экологической безопасности.....	46
<i>Кузакбирдиев С.С.</i> Правореализующая деятельность органов внутренних дел: понятие и формы	51
<i>Шаганян А.М.</i> Характеристика и классификация ограничений прав и свобод человека и гражданина	58

Административное право и административный процесс

<i>Бачурин А.Г.</i> Деятельность полиции по охране правопорядка при проведении массовых и публичных мероприятий	64
<i>Ваймер Е.В.</i> Теоретическая модель «причина и следствие»: налоговое правонарушение и налоговая ответственность	69
<i>Головкин В.В., Маслов К.В.</i> Назначение административного наказания за административные правонарушения в области дорожного движения в виде конфискации транспортного средства и административного ареста: проблемы и перспективы.....	75
<i>Картавый А.А.</i> Приведение к присяге государственных гражданских служащих как фактор формирования у них антикоррупционного мировоззрения	81

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

<i>Громов В.Г., Шонин И.Г.</i> Современная тактика действий Исламского государства за рубежом	84
<i>Ермакова О.В.</i> Проблемы определения стадий совершения преступления	88
<i>Коняев А.В., Каленицкий О.А.</i> Состояние и некоторые меры предупреждения преступности иностранных граждан и мигрантов в Алтайском крае	93
<i>Поляков Н.В.</i> К вопросу о необходимости совершенствования современного российского законодательства для борьбы с незаконной банковской деятельностью	98
<i>Теохаров А.К., Батболд Г.</i> Либерализация исполнения наказания в виде лишения свободы: критический взгляд	101

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

<i>Давыдов С.И., Денисенко Ю.В.</i> Взаимодействие субъектов оперативно-разыскной деятельности как условие эффективного противодействия преступлениям экстремистской направленности	107
<i>Деряшев Ю.В., Наумов К.А.</i> Отказ от уголовного преследования неустановленного лица в связи с истечением сроков давности	112
<i>Кузнецов Е.В.</i> Особенности негласного принуждения в оперативно-разыскной деятельности	116

<i>Сафронов А.Ю.</i> Способ совершения преступления по уголовным делам о фальсификации доказательств и (или) результатов оперативно-разыскной деятельности	122
<i>Шайдуллина Э.Д.</i> Дознание в сокращенной форме и протокольная форма досудебной подготовки материалов уголовного дела: сравнительно-правовой анализ	128
<i>Шепель Н.В.</i> Использование специальных знаний при раскрытии и расследовании преступлений, связанных с поджогами автотранспортных средств	131

Гражданско-правовые отношения

<i>Ильин И.В., Шухарева А.В.</i> Проблемы квалификации сделок как антисоциальных и применения последствий их недействительности	136
<i>Меженина О.В.</i> Некоторые проблемы правового регулирования и правоприменения расторжения служебного контракта на государственной гражданской службе	141
<i>Одинокова А.В.</i> О повышенной юридической ответственности специального субъекта в частном праве	146
<i>Процалыгин Р.А.</i> Право близких родственников лица, подвергшегося незаконному уголовному преследованию, на возмещение и компенсацию вреда в порядке гражданского судопроизводства	150
<i>Черепанова О.С.</i> Проблемы защиты деловой репутации юридических лиц	155

CONTENTS

HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Belitskiy V.Yu.</i> History of Appearance and Development of the Frauds Committed on the Principle of a Pyramid Scheme in Russia	7
<i>Goncharov Yu.M., Klimova O.G.</i> The Legislative Policy of Russia in the Second Half of the XIX th – the Beginning of the XX th Centuries in the Sphere of Entrepreneurial Activities	13
<i>Mironov E.V.</i> Normative and Legal Regulation of the Activities of the Headquarters of Internal Affairs of the Russian Federation in the 1990s	18
<i>Ovchinnikova O.D.</i> On the Issue of Propaganda in the XX – Beginning of the XXI Century in Russia (Historical and Legal Analysis)	25
<i>Shatilov S.P., Pirogov G.A.</i> The Activities of the Prosecutor's Office of the Altai Region to Supervise the Implementation of Laws Contributing to the Food Problem Solution during the Great Patriotic War	31

STATE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS

<i>Baranov M.P.</i> Problems of Realization of the Ideological Function of the State in the Context of the Doctrine of Information Security of Russia	35
<i>Kazantseva O.L., Mamedov R.Yu.</i> The Right to Health and Medical Care in the Russian Federation: Historical Aspect and Modern State	41
<i>Karlova N.V.</i> International and Constitutional Legal Basis for Ensuring Environmental Safety	46
<i>Kuzakbirdiev S.S.</i> Law Realization Activity of Internal Affairs Bodies: Definition and Forms	51
<i>Shaganyan A.M.</i> Characterization and Classification of Constraints Rights and Freedoms of Human and Citizen	58

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

<i>Bachurin A.G.</i> Police Activities in the Maintenance of Public Order during Mass and Public Events	64
<i>Vaimir E.V.</i> Theoretical Model of «Cause and Effect»: a Tax Offence and Tax Liability	69
<i>Golovko V.V., Maslov K.V.</i> Assignment of Administrative Penalty for Traffic Administrative Offences in the Form of Confiscation of the Vehicle or Administrative Arrest: Problems and Prospects	75
<i>Kartavyi A.A.</i> The Swearing-in of Public Civil Servants as a Factor of Forming Anti-Corruption Worldview ..	81

CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, PENAL LAW

<i>Gromov V.G., Shonin I.G.</i> Modern Tactics of the «Islamic State» Abroad	84
<i>Ermakova O.V.</i> The Problems of Defining Degree in the Crime Commission	88
<i>Konyaev A.V., Kalenicki O.A.</i> The State and some Measures of Prevention of Crime of Foreign Citizens and Migrants in the Altai Region	93
<i>Poliakov N.V.</i> About the Need of Improvement the Modern Russian Legislation to Combat Illegal Banking Activity	98
<i>Teokharov A.K., Batbold G.</i> Liberalization of Execution of Imprisonment: a Critical View	101

CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS, FORENSICS ENQUIRY, INVESTIGATIVE ACTIVITY

<i>Davydov S.I., Denisenko Yu.V.</i> Interaction of Subjects Operational-Investigative Activity as a Condition of Extremist Crimes Prevention	107
<i>Derishev Yu.V., Naumov K.A.</i> Renunciation of Criminal Prosecution of Unidentified Persons in Connection with the Expiration of the Limitation Period	112
<i>Kuznetsov E.V.</i> Specificity of Covert Coercion in Operational-Investigative Activity	116
<i>Safonov A.Yu.</i> The Method of Committing the Crime in Criminal Cases on Falsification of Evidence and (or) Results of Operational-Investigative Activity	122

<i>Shaidullina E.D.</i> Inquiry in the Reduced Form and a Protocol Form of Pre-Judicial Preparation of the Criminal Case File: Comparative and Legal Analysis	128
<i>Shepel N.V.</i> The Use of Special Knowledge in the Crime Detection and Crime Investigation Related to Arson of Vehicles	131

CIVIL LEGAL RELATIONS

<i>Ilyin I.V., Shukhareva A.V.</i> Problems of Transactions Qualification as Antisocial and Applications of Consequences of their Invalidity	136
<i>Mezhenina O.V.</i> Some Problems of Legal Regulation and the Application of the Extraction of the Service Contract on the State Civil Service	141
<i>Odinokova A.V.</i> Increased Legal Responsibility of a Special Subject in Private Law	146
<i>Proshchalygin R.A.</i> The Right of Close Relatives of the Person which has Undergone Illegal Criminal Prosecution for Payment and Compensation of Damage as Civil Legal Proceedings	150
<i>Cherepanova O.S.</i> Problems of Protection of Business Reputation of Legal Entities	155

История государства и права

УДК 343.72

В.Ю. Белицкий, канд. юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: vlad_belitskiy@mail.ru

ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ МОШЕННИЧЕСТВ, СОВЕРШЕННЫХ ПО ПРИНЦИПУ ФИНАНСОВОЙ ПИРАМИДЫ, В РОССИИ

В статье анализируется история возникновения и развития в России мошенничеств, совершенных по принципу финансовой пирамиды, т.е. совершенных путем обмана или злоупотребления доверием, привлечения финансовых средств граждан с последующей выплатой дохода и (или) предоставления иной выгоды лицам, чьи финансовые средства привлечены ранее, за счет вновь привлеченных финансовых средств, с хищением привлеченных финансовых средств. Так, в России первыми финансовыми пирамидами стали учрежденные в 1991 г. ТОО «Хартек» в г. Барнауле и ТОО ПКФ «Пакс» в г. Волгограде.

В заключение автор констатирует, что можно прогнозировать дальнейшее совершение преступлений рассматриваемого вида, для чего необходимо знать и понимать причины их возникновения и развития, характерные черты и виды.

Ключевые слова: мошенничество, история возникновения и развития мошенничеств, финансовые пирамиды.

V.Yu. Belitskiy, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
E-mail: vlad_belitskiy@mail.ru



HISTORY OF APPEARANCE AND DEVELOPMENT OF THE FRAUDS COMMITTED ON THE PRINCIPLE OF A PYRAMID SCHEME IN RUSSIA

The article analyzes the origin and development of the frauds committed on the principle of a Pyramid Scheme, i.e. committed by deception or abuse of trust, attraction of citizens' funds with the subsequent payment of income and (or) providing a particular benefit to persons whose funds were attracted earlier, at the expense of the newly borrowed funds, with the embezzlement of borrowed funds. So the first Pyramid Schemes in Russia – LLP «Hartek» (Barnaul) and LLP «Pax» (Volgograd) – were established in 1991.

In conclusion the author states that it is possible to predict the further crimes of this kind. For this you need to know and understand the causes of their origin and development, characteristics and types.

Key words: fraud, history of appearance and development of frauds, pyramid schemes.

Известный русский литературный критик Виссарион Григорьевич Белинский писал: «Мы вопрошаем и допрашиваем прошедшее, чтобы оно объяснило нам наше настоящее и намекнуло о нашем будущем» [6, с. 291-292]. Академик Вениамин Васильевич Алексеев отмечал, что будущее способен предвидеть тот, кто понял прошлое [2]. Можно привести и другие цитаты выдающихся философов, ученых, публицистов, которые как нельзя краше иллюстрируют важность и необходимость изучения и анализа прошедших событий для понимания настоящих и предвидения будущих.

Сказанное в полной мере относится и к организации и деятельности мошенничеств, совершенных по принципу финансовой пирамиды в России [7; 10, с. 80-85].

Анализ литературы, публикаций в средствах массовой информации позволяет говорить о том, что в России впервые узнали о мошеннических схемах с использованием пирамидального принципа в XIX в. Именно в это время на всю страну стала известна афера Ивана Гавриловича Рыкова, являвшегося директором Скопинского городского общественного банка.

По сохранившимся свидетельствам в 1857 г. гласные городской думы г. Скопина при участии И.Г. Рыкова приняли решение о создании собственного банка с капиталом в размере 10 103,86 руб. [22].

В 1863 г. директором Скопинского городского общественного банка был назначен И.Г. Рыков.

В результате успешно проведенной рекламной кампании, обещания высоких процентных ставок по вкладам (7-8,5% вместо имевших место 3-5% в других банках) уже к 1867 г. годовой оборот банка возрос до 7 034 751 руб., заняв первое место из 150 общественных банков [24].

При этом анализ финансовой деятельности банка позволяет говорить о том, что возврат вкладов и обещанных процентов по ним был возможен только последующими вкладами. «...Даже при самом эффективном управлении... какая-то часть людей осталась бы без своих денег...» [26, с. 77-84]. Очевидно, что И.Г. Рыков реализовывал пирамидальный принцип выплат: производил финансовое возмещение вкладчикам за счет денежных средств, полученных от лиц, внесших денежные средства позднее [8, с. 93-97; 9, с. 15-16].

В дальнейшем для увеличения числа инвесторов Рыков выпустил процентные бумаги банка по вкладам, которые также не были обеспечены капиталом банка и не имели правительственной гарантии.

Начиная с 1873 г. возникали ситуации, при которых не было денег платить проценты вкладчи-

кам и содержать управление Скопинского банка. В частности, по отчету за 1874 год: «...Скопинский банк при собственном капитале в 801 268 руб. имел портфель с просроченными документами на 805 366 руб., т.е. была затронута часть капитала, принадлежащего вкладчикам...» [24].

В связи с тем, что расходы возрастали не пропорционально увеличению доходной части бюджета Скопинского банка, более того превосходили их, к началу 80-х гг. XIX в. банкротство банка становилось неизбежным.

В 1882 г., когда вкладчики потребовали возврат вложенных финансовых средств, наступил крах банка.

По факту совершения мошеннических действий было возбуждено уголовное дело, предварительное следствие по которому осуществлялось в течение двух лет и завершилось судебным разбирательством.

Суд приговорил И.Г. Рыкова к ссылке в Сибирь, где он скончался 21 августа 1897 г. в переселенческом отделении красноярской городской лечебницы от апоплексического удара.

Исходя из изложенного, И.Г. Рыков на протяжении 19 лет осуществлял руководство деятельностью Скопинского банка и за этот период принял вклады от более чем 6 000 граждан на сумму свыше 12 млн рублей, из которых найти удалось только 800 тысяч [15, с. 25].

Считаем, что столь длительный период деятельности Скопинского городского общественного банка (19 лет) обусловлен следующими причинами: во-первых, И.Г. Рыков старался не привлекать вклады от жителей г. Скопина, руководствуясь правилом: «не привлекать клиентов близлежащих территорий, которые могли свободно посетить банк» [26, с. 77-84]. Вкладчиками Скопинского банка являлись жители Воронежской, Владимирской и Московской губерний, Амурской, Бессарабской, Дагестанской, Забайкальской, Киргизской, Семипалатинской и некоторых других областей, а также земли Войска Донского. Во-вторых, для обеспечения деятельности банка И.Г. Рыков делал всевозможные подарки, а равно материальное вознаграждение как высшим должностным чинам Сената [15, с. 25] и городской Думы, так и городским служащим, которые, по его мнению, могли быть ему полезны: телеграфистам, секретарю полицейского управления, судебным приставам, почтмейстеру и др. Например, «...дьякону Попову полагалась ежемесячная мзда "за сообщение Рыкову ходивших по городу слухов"...» [28]. В-третьих, активная рекламная кампания не только привлекала новых вкладчиков, но и поддерживала имидж надежности и платежеспособности банка.

Печальный опыт, извлеченный из мошеннической схемы И.Г. Рыкова, постепенно был забыт, и в начале 90-х гг. XX в. мошенничества, совершенные по принципу финансовой пирамиды, появились вновь. При этом последствия их совершения оказались более глобальными, т.к. от деятельности данных финансовых компаний пострадало значительное число граждан страны. По оценкам экспертов, потерпевшими от организации деятельности финансовых пирамид стали более 12 млн россиян [13].

Первыми финансовыми пирамидами в России стали учрежденные в 1991 г. ТОО «Хартек» в г. Барнауле и ТОО ПКФ «Пакс» в г. Волгограде, организаторы которых обещали приумножить денежные средства вкладчиков [7].

ТОО «Хартек» было зарегистрировано в г. Барнауле Алтайского края 4 сентября 1991 г., хотя начало свою деятельность ещё летом 1991 г.

Учредителем и руководителем товарищества являлся Дмитрий Биче-Оолович Хартек.

Товарищество реализовывало акции номиналом 225 рублей с объявленной доходностью 25% в неделю, или 1300% годовых.

Когда горожане убедились в платежеспособности товарищества, спрос на его акции существенно возрос. В августе 1991 г. в кассу ТОО «Хартек» ежедневно поступало до 1 млн рублей во вклады.

Руководство товарищества, аналогично Скопинскому городскому общественному банку, реализовывало пирамидальную систему выплат, при которой выплаты первоначальным вкладчикам осуществлялись за счет денежных средств от лиц, внесших финансовые средства позднее.

В сентябре 1991 г. ТОО «Хартек» понизило ставку доходности до 15% в неделю. Число вкладчиков уменьшилось. Вкладчики начали снимать крупные вклады. Расход стал превышать приход, что приблизило крах товарищества, который произошел в конце 1991 года, после того как многие вкладчики потребовали вернуть вложенные денежные средства.

В январе 1992 г. в отношении руководителя товарищества Д.Б. Хартека было возбуждено уголовное дело по факту совершения мошенничества.

Ленинским районным судом г. Барнаула Д.Б. Хартек был приговорен к пяти годам лишения свободы.

Аналогичной финансовой компанией являлась фирма «Пакс», учрежденная в октябре 1991 г. в г. Волгограде. Ее руководители причинили ущерб 1722 вкладчикам на общую сумму 2,357 млрд руб.

В 1992 г. было создано уже 9 подобных финансовых предприятий в 7 регионах страны: количество потерпевших составило 150 тыс. человек, а сумма

ущерба превысила 157,5 млрд рублей. В 1993 г. учреждено 33 аналогичных финансовых компаний в 17 регионах страны, а сумма похищенных денег возросла до 300 млрд рублей и 218 тыс. долларов США [21].

В этот период (1992-1994 гг.) появились печально известные финансовые пирамиды: АОЗТ «Объединение "МММ"», АООТ «Российский купеческий дом», АОЗТ «Гермес-финанс», АОЗТ «Русский Дом Селенга», ПФК «Гефест», ИЧП «Властилина», Концерн «Тибет», СТ «Компания "Хопёр-инвест"», АООТ «Хопер-Классик» и др.

Одной из наиболее крупных, активно рекламируемых и известных многим россиянам финансовых пирамид того времени выступала группа компаний «МММ», учрежденных Сергеем Пантелеевичем Мавроди. Именно он, являясь генеральным директором акционерного общества закрытого типа (далее – АОЗТ) «Объединение «МММ»», от имени этого юридического лица 20 октября 1992 г. зарегистрировал АООТ «МММ», 15 января 1993 г. – АОЗТ «МММ-Фонды», а 25 февраля 1994 г. – АОЗТ «МММ-Курс», заняв в каждом из названных обществ руководящие должности.

16 июня 1993 г. С.П. Мавроди зарегистрировал выпуск именных акций АООТ «МММ» номиналом 1000 рублей за акцию на общую сумму 991 млн неденоминированных рублей.

Для распространения акций и билетов «МММ» не только на территории г. Москвы, но и за её пределами в течение 1994-1995 гг. С.П. Мавроди создал представительства (агентские пункты) общества в различных регионах России.

Стоимость акций и билетов «МММ» регулярно повышалась: цены покупки и продажи изменялись два раза в неделю, по вторникам и четвергам. При этом повышение цены на акции и билеты «МММ», как и в других финансовых пирамидах, было обусловлено не финансовой деятельностью общества, а исключительно спросом на них. С.П. Мавроди сам определял котировки билетов и акций и устанавливал на них цены, публикуя в средствах массовой информации систематически возрастающие котировки.

Спросу на акции и билеты «МММ» также способствовала активная, продуманная, организованная рекламная кампания, проводимая как в средствах массовой информации, направленная на публичный круг общения, так и через друзей, родственников и знакомых – приватный круг общения [19, с. 171-181].

Реклама убеждала граждан в эффективности размещения средств в акциях и билетах организаций «МММ», стабильности, надежности и при-

быльности работы данного общества, возвратности вложенных гражданами средств. Проводились и имиджевые рекламные кампании, показывающие надежность и социальную направленность общества. Например, дни бесплатного проезда в метро для пенсионеров. Проводимые мероприятия способствовали повышению доверия населения к «МММ» и, как следствие, росту спроса, что отразилось на увеличении цены на акции и билеты общества.

4 августа 1994 г. цены на билеты по сравнению с первоначальной стоимостью выросли в 127 раз, а число вкладчиков общества по разным оценкам достигло от 2 до 15 млн человек.

Полученные от граждан денежные средства С.П. Мавроди не вкладывал в инвестиционные программы и другие проекты, приносящие прибыль. Денежные средства расходовались на поддержание деятельности общества: приобретение офисного оборудования, оплату работы сотрудников, аренду помещений и пр. Значительная часть денежных средств (более 15 млрд неденоминированных рублей) была израсходована на рекламную кампанию. Часть полученных от граждан денежных средств была потрачена на возврат денег части вкладчиков в обмен на приобретенные ранее акции. При этом выплата вкладов и процентов по ним производилась исключительно за счет поступления средств новых вкладчиков. Когда суммы, подлежащие выплате вкладчикам, стали значительно превышать суммы поступающих денежных средств, деятельность «МММ» была прекращена.

31 марта 1995 г. по фактам хищения чужого имущества путем обмана или злоупотребления доверием в крупном размере (ч. 3 ст. 147 УК РСФСР) было возбуждено уголовное дело. С.П. Мавроди долгое время скрывался от сотрудников правоохранительных органов, но 31 января 2003 г. он был задержан и заключен под стражу.

28 апреля 2007 г. Чертановским судом г. Москвы за совершение мошенничества в особо крупном размере С.П. Мавроди был приговорен к четырём годам и шести месяцам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии общего режима.

Активная деятельность финансовых пирамид продолжалась вплоть до сентября 1994 г. – марта 1995 г., после чего пошла на спад [20, с. 39-50], но полного исчезновения данных финансовых организаций не произошло.

По некоторым оценкам, в 1990-х гг. в России функционировали около 1,8 тыс. финансовых пирамид [1, с. 35-43].

После крушения финансовых пирамид в крупных городах развернулась деятельность по их созданию в регионах, средних и малых городах, жите-

ли которых не имели личного опыта участия в деятельности финансовых пирамид.

Это был первый этап развития мошенничеств, совершенных по принципу финансовой пирамиды, в России, который пришелся на девяностые годы XX в. В этот период действовали так называемые финансовые пирамиды первого поколения, или финансовые пирамиды в чистом виде. Они предлагали вкладчикам разнообразные и выгодные финансовые инструменты для частного инвестирования, «новые», часто незнакомые инвестору финансовые услуги, обеспечивающие необычно высокую доходность и надежность (например, договор селенга – в АООТ «Российский купеческий дом», договор трастового обслуживания – в АООТ «Росамко» и др.). Данные компании ничего не производили, не имели товара (продукта), а выплаты осуществляли исключительно за счет привлеченных финансовых средств физических лиц и (или) юридических лиц с отсрочкой платежа.

В основе деятельности финансовых пирамид в чистом виде лежит идея повышения цены на предлагаемые финансовые инструменты, в качестве которых используются ценные бумаги (акции, облигации) либо суррогаты ценных бумаг (например, билеты АООТ «МММ»), за счет ажиотажного спроса на них. Повышение спроса обеспечивается активной рекламной кампанией, а также пирамидальной системой выплат, при которой лицам, ранее вложившим финансовые средства, выплаты осуществляются за счет лиц, вложивших финансовые средства позднее. Например, Валентина Соловьева, руководитель финансовой пирамиды ИЧП «Властилина», реализовавшая автомобили за половину их стоимости, сначала исправно исполняла свои обязательства по продаже машин [4].

Финансовые пирамиды первого поколения для привлечения максимального числа вкладчиков проводили активную рекламную кампанию в средствах массовой информации, обещая получение высокой прибыли, создавая иллюзию продуманности инвестиционной деятельности компании, её надежности, стабильности и гарантированности возврата сложных финансовых средств. Реальной, приносящей доход финансово-экономической деятельности данные компании не осуществляли, обеспечение вложенных вкладчиками финансовых средств отсутствовало.

Второй этап совершения мошенничеств по принципу финансовой пирамиды начался в конце 90-х гг. XX в. – начале XXI в.: если в 2000 г. возбуждено 7 уголовных дел по факту совершения мошенничеств данного вида, то только за 10 месяцев 2003 г. в 27 регионах страны возбуждено уже

55 дел. В 2005 г. только в производстве органов предварительного расследования г. Москвы находилось около 20 дел о преступлениях данного вида [12]. Как отмечено на официальном сайте МВД РФ, «пресловутые финансовые пирамиды обрели вторую жизнь» [14].

Разоблачение деятельности организаторов первых финансовых пирамид, принятие нормативно-правовых актов по защите прав вкладчиков и иные позитивные изменения обусловили изменение форм деятельности финансовых пирамид.

Организации – финансовые пирамиды стали позиционировать себя как бизнес-клубы, общества поддержки предпринимателей, инновационные фонды, организации сетевого маркетинга, появились жилищные или строительные пирамиды.

Изменение форм деятельности финансовых пирамид дало основание говорить о появлении финансовых пирамид второго поколения, хотя финансовые пирамиды в чистом виде также не ушли в прошлое.

В настоящее время финансовые пирамиды действуют под видом кредитных потребительских кооперативов граждан. При этом не исключены факты совершения мошенничеств с использованием пирамидальных схем в чистом виде. Так, например, в сентябре 2015 г. в Москве по подозрению в хищении денег у граждан задержали мужчину, который, представляясь сотрудником финансовой компании, вместе с сообщниками предлагал вкладывать деньги в перспективные инвестиционные проекты под высокий процент. В результате у вкладчиков было похищено более 1 млн рублей [12].

На сегодняшний день отмечается развитие третьего этапа совершения мошенничеств с использованием принципа финансовой пирамиды.

В 2015 г. в результате совершения мошенничеств рассматриваемого вида граждане потеряли два миллиарда рублей [18]. С начала 2016 г. Банк России уже выявил 50 организаций, имеющих признаки финансовых пирамид [16]. В указанный период только на территории деятельности Волго-Вятского Главного управления Центрального банка РФ (это 11 регионов Приволжского федерального округа из 14, кроме Пермского края, Башкортостана и Оренбургской области) были выявлены 24 финансовые пирамиды [5].

Настоящий этап характеризуется тем, что злоумышленники порой не скрывают, что выплаты будут производиться за счет средств, полученных от других вкладчиков и что в определенный момент выплаты могут прекратиться, т.е. организация использует пирамидальную систему выплат.

Изложенное практически исключает возможность квалификации действий виновных по ст. 159 УК РФ, устанавливающей уголовную ответственность за мошенничество [17], поскольку доказать факт обмана в их действиях было сложно. В связи с этим было предложено установить уголовную ответственность уже за сам факт организации деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества.

30 марта 2016 г. Уголовный кодекс Российской Федерации дополнен ст. 172.2 «Организация деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества» [25], что дает основание утверждать, что установлена ответственность за создание так называемых финансовых пирамид, хотя понятием «финансовая пирамида» законодатель не оперирует [3, с. 21-29; 10, с. 80-85; 23, с. 112-114].

Мошенничества, совершенные по принципу финансовой пирамиды, совершаются как в России, так и в других странах: США, Франции, Японии и др. Достаточно вспомнить крах в 2008 г. созданной в США Бернардом Мэдоффом финансовой пирамиды Madoff Investment Securities [11].

Одной из последних финансовых пирамид, прекративших свою деятельность, является инвестиционная компания Китая «Ицзубао», привлекавшая финансовые средства 900 тысяч вкладчиков на общую сумму 11 млрд долларов [27].

Таким образом, мошенничества, совершенные по принципу финансовой пирамиды, не ушли в прошлое. Более того, можно прогнозировать совершение преступлений данного вида. Для организации успешной борьбы с ними необходимо знать и понимать причины их возникновения и развития, характерные черты и виды, для чего и важно знать историю. При этом, как отмечал В.В. Алексеев, «...для прогнозирования перспектив важно не только учитывать преемственность традиций, ориентированных на прошлое, но и перемены, которые несет с собой будущее...» [2].

Литература

1. Алебердеев Р.Р., Латов Ю.В. Финансовые пирамиды как формы непроизводительного предпринимательства // Terra Economicus. 2010. Т. 8. № 2. С. 35-43.
2. Алексеев В.В. Будущее способен предвидеть тот, кто понял прошедшее // Наука и жизнь. 2007. № 10. URL: <http://www.nkj.ru/archive/articles/11803>.
3. Аснис А.Я. Некоторые проблемы уголовной ответственности за организацию финансовых пирамид // Адвокат. 2016. № 11. С. 21-29.

4. Бабушкин А. Соловьева Валентина Ивановна и «Властилина» // Секретные материалы России. Интернет-издание. URL: <http://informacia.ru/facts/solovieva-facts.htm>.
5. Барановский К. Взались за старое // Российская газета «Экономика Поволжья». 2016. № 7067 (199). URL: <https://rg.ru/2016/09/06/reg-pfo/regiony-pfo-zahlestnula-tretia-volna-finansovyh-piramid.html>.
6. Белинский В.Г. Избранные философские сочинения. М., 1957. Т. 2.
7. Белицкий В.Ю. Криминалистические аспекты предварительного расследования и судебного разбирательства мошенничеств, совершенных по принципу «финансовых пирамид»: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2008. 239 с.
8. Белицкий В.Ю. Формирование понятия мошенничеств, совершенных по принципу «финансовых пирамид» // Известия Алтайского государственного университета. 2010. № 2-1 (66). С. 93-97.
9. Белицкий В.Ю. Ещё раз о признаках мошенничеств, совершенных по принципу финансовых пирамид // Сборник материалов криминалистических чтений / под ред. Ю.Л. Бойко. Барнаул: БЮИ МВД России, 2012. С. 15-16.
10. Белицкий В.Ю. Уголовная ответственность за организацию деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества (ст. 172.2 УК РФ) // Алтайский юридический вестник. 2017. № 1 (17). С. 80-85.
11. Бернард Медофф // Интернет-журнал о бизнесе «Про бизнес». URL: <http://pro-business.kz/ieto-interesno/mochenniki-veka/bernard-medoff.html>.
12. В Москве выявлены 20 «финансовых пирамид». ГУВД Москвы сообщает, что в столице до сих пор действуют так называемые «финансовые пирамиды». URL: <http://news.ng.ru/2005/06/01/1117624987.html>.
13. Жертвами финансовых пирамид стали более 12 млн россиян // Аргументы и факты. 2008. № 12. С. 13.
14. За 10 месяцев текущего года в России возбуждено 55 уголовных дел в отношении организаторов «финансовых пирамид». URL: <http://www.mvd.ru/news/1788>.
15. Зарубина Н.Н. Трансформации рациональности в глобализирующемся мире: влияние денег // Социологические исследования. 2009. № 4. С. 25.
16. Зубков И. Пирамиды проверят на прочность // Российская газета. 2016. 30 марта. Федеральный выпуск № 6935 (67). URL: <http://rg.ru/2016/03/30/cb-rf-vyiavil-50-finansovyh-manipulatorov-s-nachala-2016-goda.html>.
17. Козлова Н. Пирамидон Бастрыкина // Российская газета – Столичный выпуск. 2012. 14 ноября. № 5935 (262). URL: <https://rg.ru/2012/11/13/piramidi-site.html>.
18. Кривошапко Ю. ЦБ подсчитал убытки россиян от «финансовых пирамид» // Российская газета. URL: <http://www.rg.ru/2015/12/03/piramida-site-anons.html>.
19. Кузина О.Е. О формировании доверия в массовом инвестиционном поведении // Социологический журнал. 1999. № 1/2. С. 171-181.
20. Ларичев В.Д., Орлова Е.А. Характеристика мошеннических действий, совершаемых по принципу финансовых пирамид // Адвокат. 2004. № 7. С. 39-50.
21. Маслова Н. Пирамида, я тебя знаю! // Вечерний Новосибирск. Городская газета. 2011. 7 окт. URL: <http://vn.ru/index.php?id=103673>.
22. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 30.03.2016 № 78-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 14. Ст. 1908.
23. Полунин А. Скопинский банкир «обул» 6 миллионов россиян // Газета «Русский курьер». № 619. URL: <http://www.skopin.net/articles/2284>.
24. Сафаров И.Г. Организация деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества: юридико-технический анализ // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2016. № 4 (26). С. 112-114.
25. Скопинский губернатор. URL: <http://www.history-ryazan.ru/node/14742>.
26. Феоктистов Н.М., Комаров А.В. Финансовые пирамиды в старой и новой России // Economics. 2016. № 9 (18). С. 77-84.
27. Чайка М. В Китае ликвидирована одна из крупнейших финансовых пирамид в мире. 02.02.2016. URL: https://www.1tv.ru/news/2016/02/02/2245-v_kitae_likvidirovana_odna_iz_krupneyshih_finansovyh_piramid_v_mire.
28. Чехов А.П. Дело Рыкова и комп. Том 16. Статьи. Рецензии. Заметки 1881-1902. С. 73. URL: <http://www.rulit.me/books/tom-16-stati-recenzii-zametki-1881-1902-read-209116-73.html>.

УДК 347.72

Ю.М. Гончаров, доктор ист. наук, профессор

Алтайский государственный университет

E-mail: yuriig@yandex.ru;

О.Г. Климова, канд. ист. наук, доцент

Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова

E-mail: climovolga@yandex.ru

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В. – НАЧАЛЕ XX В. В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье представлен анализ законодательной политики Российской империи во второй половине XIX в. – начале XX в. и нормативно-правовой базы, на основании которой осуществлялось правовое регулирование общественных отношений в сфере предпринимательства. Рассмотрена эволюция правовых форм организации предпринимательства и участие государства и общества в этом процессе. Опираясь на нормативно-правовые источники второй половины XIX в. – начала XX в. в России, авторы констатируют, что действующие организационно-правовые формы способствовали либерализации предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: предпринимательская деятельность, товарищество, торговый дом, акционерное общество, устав, закон.

Yu.M. Goncharov, PhD. (Doctor of Historical Sciences), professor
Altai State University

E-mail: yuriig@yandex.ru;

O.G. Klimova, PhD. (Candidate of Historical Sciences), assistant-professor

Polzunov Altai State Technical University

E-mail: climovolga@yandex.ru



THE LEGISLATIVE POLICY OF RUSSIA IN THE SECOND HALF OF THE XIXth – THE BEGINNING OF THE XXth CENTURIES IN THE SPHERE OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITIES

The paper presents the analysis of the legal policy of the Russian Empire in the second half of the XIXth – the beginning of the XXth centuries and the regulatory framework, which provided a legal regulation of public relations in the field of entrepreneurship. The evolution of legal forms of entrepreneurship organization and participation of the state and society in the process was considered. Based on the legal sources of the second half of the XIXth – the beginning of the XXth centuries in Russia, the authors state that the existing legal forms contributed to the liberalization of the business.

Key words: entrepreneurship, partnership, trade house, joint-stock company, charter, law.

Современное развитие государства с ориентацией на рыночную экономику и происходящие изменения в правовой, политической, социальной и других сферах жизнедеятельности поднимает мно-

жество проблем, так или иначе связанных с историческим опытом дореволюционной России в сфере государственно-правового регулирования предпринимательства.

Рассуждая о предпринимательстве в России второй половины XIX в. – начала XX в., следует отметить, что большую роль в этой сфере деятельности сыграли принимаемые государством нормативно-правовые акты. Посредством законодательной политики государство определяло правовую основу предпринимательской деятельности.

Во второй половине XIX в. – начале XX в. начинается активное развитие русского предпринимательства, связанное прежде всего с отменой крепостного права в 1861 г., а также проведением реформ во многих направлениях жизнедеятельности государства и общества. В 1864-1874 гг. государством были проведены земская, городская, судебная, военная реформы, реформы в области просвещения и печати. А соответственно, различные слои населения Российской империи получили возможность заниматься предпринимательской деятельностью.

Еще в период правления Александра I были приняты значимые законодательные акты в сфере предпринимательства. Так, в 1805 г. был принят указ императора Сенату, в котором была закреплена норма о том, что «акционерная компания отвечает одним складочным капиталом и, следовательно, ни один из акционеров ее при неудачах не теряет свыше вложенного в компанию капитала» [12, с. 17]. Эти идеи были высоко оценены общественными деятелями и учеными Н.И. Тургеневым, М.И. Туган-Барановским, М.М. Сперанским. Исследователь Т.В. Карпенкова отмечает, что принцип ограниченной ответственности акционеров прозвучал в России за 50 лет до того, как он окончательно был установлен в странах Западной Европы [4, с. 124].

Правовое регулирование предпринимательской деятельности второй половины XIX в. – начала XX в. определялось тремя группами законоположений. Первая группа законоположений регулировала взаимоотношения предпринимателей в связи с коммерческими сделками между ними, определяла меру ответственности по обязательствам, в т.ч. и по долговым. Вторая группа законоположений регламентировала условия создания и деятельности предприятий. Третья определяла лиц, которые имели право заниматься предпринимательской деятельностью, их полномочия.

В рассматриваемый период основными нормативно-правовыми актами являются манифесты, указы, уставы. Анализ манифестов и указов позволяет сделать вывод, что они регламентировали различные вопросы, не всегда связанные между собой. Поэтому их систематизация крайне сложна. Устав, напротив, являлся специальным нормативным ак-

том и регулировал отдельную сферу государственной деятельности.

В 1851 г. было пересмотрено торговое законодательство, закрепленное в правилах «Свода учреждений и уставов торговых». При этом каких-либо существенных изменений в законодательстве не произошло. С 1857 г. «Свод учреждений и уставов торговых» стал называться «Устав торговый», при этом сохранил прежнее содержание законоположений. А в преамбуле «Устава торгового» 1857 г. было прописано, что «в случае недостатка этих законов применяются законы гражданские и принятые в торговле обычаи» [10]. То есть государство признавало, что общественные отношения в предпринимательской деятельности могут регулироваться нормами обычного права и делового оборота.

При исследовании нормативно-правовых положений «Устава торгового» 1857 г. можно сделать некоторые выводы.

В первой книге «Устава торгового» определены условия ведения торговли, процесс вступления в торговые гильдии и получения свидетельств, дающих право заниматься предпринимательской деятельностью. Правовой статус предпринимателей согласно уставу определялся правоотношениями различных сословных категорий, которые приобрели торговые свидетельства определенных разрядов. Так, например, купцу первой гильдии было разрешено иметь собственные корабли, магазины, погреба, фабрики, заводы. Для купечества второй и третьей гильдии вводились ограничения. При этом «Устав торговый» определял льготы для купцов третьей гильдии, которые вели деятельность на Камчатке, в Забайкальской области и других отдаленных территориях.

Впервые в «Торговом Уставе» был определен правовой статус приказчика как доверенного человека, который управлял делами своего хозяина или только выполнял его поручения. Устав выделял два класса приказчиков в зависимости от оптовой или розничной занятости. Между хозяином и приказчиком составлялись либо договор найма, либо кредитное письмо. Также «Торговый Устав» устанавливал обязанность для приказчиков 1 класса иметь специальное свидетельство. При наличии специальных свидетельств и накопленного капитала приказчики могли вступать в купеческие гильдии.

Глава 12 «Торгового Устава» регулировала организацию предпринимательства с коренным населением Сибири. Согласно уставу кочевые «инородцы» имели право торговать только в городах, селениях, ярмарках. Торговые же отношения со всеми коренными жителями Сибири провозглашались свободными. Исключение составляла торговля

спиртными напитками (ст. 497 «Торгового Устава»). Представляется интересным, что запрет на торговлю спиртными напитками носил рекомендательный характер, а санкций установлено не было.

Глава III «Торгового Устава» устанавливала правила создания, деятельности купеческих товариществ. Существовали полные и на вере товарищества и акционерные компании (товарищества на паях). Договор товарищества в новых экономических условиях получает широкое распространение. Для возникновения товарищества требовалась регистрация, а для возникновения акционерного общества – разрешение правительства.

В начале 1861 г. в Российской империи действовали 128 акционерных обществ и паевых предприятий. К концу XIX в. количество акционерных обществ и товариществ стало уже 648. Заметно выросло количество промышленных предприятий. В.И. Бовыкин отмечает, что акционерное дело в России достигло своего пика в 1913 г., когда численность акционерных компаний составляла уже 1518 [1].

В конце XIX в. – начале XX в. формируется понятие «юридическое лицо». Этому способствовали принятые законодательные акты, такие как «Устав о промышленности заводской и фабричной», «Ремесленный Устав», «Биржевый Устав», «Устав о торговой несостоятельности» и др. Созданию кредитных и ссудно-сберегательных товариществ способствовало принятое в 1895 г. «Положение об учреждении мелкого кредита». 8 июня 1898 г. было принято Положение «О государственном промысловом налоге», вступившее в действие с 1 января 1899 г. и внесшее большие изменения в правовое положение предпринимателей России [7]. В соответствии с Положением «О государственном промысловом налоге» для занятий предпринимательством уже не надо было выкупать гильдейское свидетельство, а достаточно было выкупить промысловое свидетельство определенного разряда. Необходимо было выполнить два условия: выборку промыслового свидетельства на торговые, промышленные или пароходные предприятия высших разрядов и взятие сословного купеческого свидетельства. Государственный промысловый налог состоял из двух частей: основного (патентного) и дополнительного. Основной налог уплачивался государству через выборку промысловых свидетельств различной ценности в зависимости от класса местности и разряда предприятий. А дополнительный промысловый налог уплачивался с единоличных предприятий в виде раскладочного и процентного сбора. Большую роль играл свод законов гражданских, в статьях 2126-2198 которого были закреплены организационно-правовые основы создания и деятельности товариществ [8].

Таким образом, российское законодательство устанавливало организационно-правовые формы предпринимательской деятельности, права и обязанности предпринимателей, гарантировало неприкосновенность собственности, что благотворно влияло на развитие предпринимательства в рассматриваемый период. Как верно отмечает Б.Н. Миронов, закрепление прав на частную собственность усиливало чувство независимости от государства и «позволяло купечеству оказывать влияние на политику государства, и не только на экономическую» [6, с. 387].

Базовое значение в гражданском законодательстве имел «Торговый Устав», принятый в 1903 г., который закрепил требования к субъектам гражданских правоотношений. Участниками гражданских правоотношений могли быть подданные обоего пола, достигшие необходимого возраста, право- и дееспособные. Иностранцы также допускались к занятиям предпринимательством в России. Кроме физических лиц, «Торговый Устав» 1903 г. признавал участниками правоотношений компании и товарищества. Хотя единого классификационного критерия юридических лиц закон не содержал, однако можно утверждать, что начинает складываться понятие юридического лица.

Устав имел сложную структуру, состоящую из нескольких книг, разделов, делящихся на главы и статьи [11]. Из него убрали нормы, которые закрепляли сословные права некоторых российских подданных при занятиях предпринимательской деятельностью. В сравнении с «Торговым Уставом» 1857 г. его можно назвать более совершенным и структурированным правовым актом. Изучение «Торгового Устава» 1903 г. дает основание утверждать, что он являлся кодифицированным нормативно-правовым актом.

Нормы устава имели как императивный, так и диспозитивный характер. Так, например, императивные нормы, не дающие права выбора субъекту правоотношений, определяли положение приказчика и классифицировали на два класса. Уставом была четко регламентирована деятельность мелких скупщиков, установлены требования право- и дееспособности физических лиц и многое другое. Диспозитивные нормы, напротив, давали возможность выбирать форму поведения.

В законодательстве были закреплены следующие правовые формы предпринимательской деятельности: товарищество полное, в котором члены товарищества отвечали за его сделки всем своим имуществом; товарищество на вере или по вкладам, где товарищи (участники) отвечали всем своим имуществом, а вкладчики – только сделанными вкладами; товарищество по участкам или компа-

ниям на акциях, в котором члены отвечали только сделанными вкладами в виде акций; товарищество трудовое или артель, в котором члены были связаны круговой порукой и имели общий счет. Следует отметить, что артельное товарищество было в российском законе закреплено впервые.

Для осуществления торговой и иной предпринимательской деятельности товарищества обязаны были создать торговый дом. В статье 59 «Торгового Устава» был закреплен порядок регистрации торгового дома в форме товарищества (полного или на вере). Применялся явочный порядок регистрации торговых домов в управе города, который заключался в получении выписки из ведомости о регистрации. Кроме того, необходимо было разослать циркуляр купеческому сообществу о создании, регистрации и деятельности нового торгового дома. Правовой акт об открытии товарищества должен был содержать достоверную информацию об организационно-правовой форме юридического лица, имени, фамилии, место жительства всех товарищей и вкладчиков, печати тех, кто будет управлять товариществом, размер капитала, долей вкладчиков и др. Эти требования носили императивный характер, и в случае их неисполнения применялись санкции, закрепленные в «Уложении о наказаниях» [9].

Правовое положение предпринимателей еврейской национальности отличалось некоторой спецификой. В Российской империи вплоть до начала XX в. для евреев занятие торговлей вне черты оседлости, включавшей некоторые приграничные губернии и области, было сопряжено с немалыми трудностями. Для того чтобы противостоять проникновению «еврейского капитала» во «внутренние губернии», в XIX в. был разработан ряд законодательных актов, согласно которым право выезда за черту получали только те торговцы, которые не менее 5 лет состояли в 1-й купеческой гильдии. Как только купец-еврей выбывал из 1-й гильдии, он автоматически терял право пребывания вне черты оседлости. Лишь десятилетнее пребывание в первой гильдии давало евреям право последующего свободного проживания в любом месте Российской империи. Кроме того, долгое время купцов-евреев было запрещено возводить в почетное гражданство, было ограничено их право на участие в городском самоуправлении. Только в 1872 г. было принято постановление министра финансов, которое позволило евреям заниматься частными разработками золотых россыпей в Сибири [3, с. 161].

В российские законы вносились изменения, которые способствовали дальнейшему развитию и совершенствованию нормативно-правовой базы. Так,

М.Д. Кушнарера пишет, что Указом 1912 г. было впервые внесено понятие торгового предприятия в «Торговый Устав» 1903 г. [5, с. 208]. Им считалось то предприятие, которое направлено на извлечение выгоды, поступающей в личное пользование владельца [10].

Следует отметить, что серьезную функцию в конце XIX в. – начале XX в. выполнял Судебный Департамент Правительствующего Сената. Его решения, принятые по конкретным делам, значительно дополняли и конкретизировали законодательство в сфере предпринимательства и имели законодательную силу.

Практическая деятельность предпринимателей и судебная практика существенно дополняли содержание «Торгового Устава» 1903 г. В судебной практике существовали обычаи, которые не были закреплены в законодательстве, но они соблюдались и являлись обязательными.

Государство при реализации экономической политики часто опиралось на деловые круги предпринимателей. Наиболее активной и влиятельной было «Общество содействия русской торговле и промышленности», которое действовало в 1867-1917 гг. Также широко известны такие организации, как «Союз промышленников и торговых предприятий Российской империи», «Московский купеческий банк», «Петербургское и Московское купеческое общество взаимного кредита», «Всероссийский торгово-промышленный союз», «Московское общество фабрикантов и заводчиков». Аналогичные общества существовали и в других регионах страны.

Таким образом, в ходе реализации законодательной политики государства происходило оформление и закрепление политических решений в положениях нормативно-правовых актов. Социальная потребность общества и требования правового характера влияли на государственно-правовое регулирование в сфере предпринимательства во второй половине XIX в. – начала XX в. В рассматриваемый период русские предприниматели через экономические и хозяйственные рычаги, общественные организации активно участвовали в торговой и промышленной политике России, способствуя тем самым становлению государственности. Государственно-правовое регулирование предпринимательской деятельности в Российском государстве опиралось на принципы свободы, равноправия, бессловности. Оставались сословные ограничения с рядом общих и частных льгот, постоянный контроль со стороны государства, но при этом можно наблюдать складывающиеся тенденции к либерализации предпринимательской деятельности.

Литература

1. Бовыкин В.И. Формирование финансового капитала в России (конец XIX в. – 1908 г.). М.: Наука, 1984. 285 с.
2. Высочайше утвержденный Указ «О внесении дополнений в Торговый Устав 1903 г.» от 1 июня 1912 г. № 1845.
3. Гончаров Ю.М. Еврейское купечество Западной Сибири во второй половине XIX – начале XX в. // Диаспоры. 2000. № 3. С. 155-172.
4. Карпенкова Т.В. Особенности государственно-правового регулирования предпринимательской деятельности в России XIX – начала XX века // Вестник Международного института экономики и права. 2013. № 3 (12). С. 125-130.
5. Кушнарева М.Д. Крупный капитал в пушной торговле в Северо-Восточной Сибири во II половине XIX – начале XX вв.: дис. ... д-ра ист. наук. Иркутск, 2015. 686 с.
6. Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.): в 2 т. СПб., 1999. Т. 1. 583 с.
7. Положение «О государственном промысловом налоге» от 8 июня 1898 г. // ПСЗ–III. Т. XVIII. № 15601.
8. Свод законов гражданских. Свод Законов Российской Империи. Изд. 1900 г. по продолжению 1906, 1908 г. Т. X. Ч. I.
9. Уложение о наказаниях 1845 г. // ПСЗ–II. Т. XV. № 6789.
10. Устав Торговый. Свод Законов Российской империи. СПб., 1857. Т. XI. Ч. II.
11. Устав Торговый. Свод Законов Российской империи. СПб., 1903. Т. 11. Ч. II.
12. Шепелев Л.Е. Акционерные компании в России: XIX – начало XX вв. СПб.: Изд. дом СПб. гос. ун-та, 2006. 604 с.

УДК 351.741

Е.В. Миронов

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: eugene555mir@mail.ru

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ШТАБНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 1990-Е ГГ.

В статье рассматриваются особенности развития штабных подразделений органов внутренних дел в постсоветский период. Автором раскрываются причины и последствия значительных изменений в нормативно-правовом регулировании деятельности штабных подразделений на различных уровнях, а также трансформации организационно-правового статуса их руководителей.

Ключевые слова: история органов внутренних дел, организация управления, штабные подразделения, штабная функция, нормативный правовой акт, нормативно-правовое регулирование.

E. V. Mironov

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

E-mail: eugene555mir@mail.ru



NORMATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF THE HEADQUARTERS OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE 1990S

The article examines the specifics of the development of the headquarters of internal affairs in the post-Soviet period. The author reveals the causes and consequences of significant changes in the normative and legal regulation of the activities of the headquarters at various levels, as well as the transformation of the organizational and legal status of their leaders.

Key words: history of internal affairs bodies, management, headquarters, headquarter function, normative legal act, normative and legal regulation.

Рубеж 1980-1990 гг. – один из наиболее сложных периодов в истории нашей страны. Новые условия функционирования в период перестройки настоятельно требовали коренной реорганизации системы государственного управления, однако осуществленные изменения и конституционная отмена руководящей роли КПСС оказались запоздалыми и непродуктивными. По сути дела, это привело к развалу всей системы [6, с. 208, 210]. Разрушительные явления в социально-экономической и политической сферах привели к краху СССР и становлению на его обломках независимых государств, включая правопреемника Советского Союза – Российскую Федерацию [3, с. 222].

Образование в октябре 1989 г. союзно-республиканского Министерства внутренних дел РСФСР явилось первым этапом становления органов внутренних дел Российской Федерации. Однако в условиях перехода на республиканскую модель функционирования стала остро ощущаться неразвитость правового обеспечения деятельности органов внутренних дел. В этот период большое внимание было уделено определению концепции министерства и научно обоснованному подходу к разработке оргштатных структур. Вполне закономерно, что в условиях кардинальных структурных преобразований существенные изменения косну-

лись и подразделений, осуществлявших штабные функции.

Постановлением Совета Министров РСФСР от 28 декабря 1989 г. № 387 была утверждена структура вновь созданного республиканского министерства, в котором штабные функции были возложены на организационно-инспекторское управление (на правах главного управления) [11, с. 33], однако в ноябре 1990 г. на его базе создается подразделение с кардинально изменившимся наименованием – служба организации управления и правового обеспечения (СОУПО) МВД РСФСР [12, с. 168-184]. Наличием в структуре СОУПО нового подразделения – отдела правового обеспечения и международных связей – подчеркивалась исключительная роль службы в создании принципиально новой республиканской нормативно-правовой базы.

В декабре 1990 г. службы организации управления (СОУ) создаются в структуре аппаратов министерств внутренних дел республик и региональных управлений внутренних дел РСФСР [13, с. 213].

Службы организации управления стали преемниками организационно-инспекторских аппаратов – штабных структур, реанимированных после существенного принижения их организационно-правового статуса в 1983-1986 гг. За эти четыре года подразделения, выполняющие штабные функции, трижды меняли своё наименование – штабы, инспекторские и организационно-инспекторские аппараты [5, с. 15].

Подобные «качели» стали не только субъективным волеизъявлением руководства МВД СССР, но и столкновением различных точек зрения на место и роль штабной функции в системе управления органами внутренних дел. Дискуссии по этому поводу происходили с момента образования штабов в начале 1970-х гг. Согласно одной точке зрения, штабная функция является обеспечивающей, она обслуживает главные функции линейного руководства (обеспечения деятельности основных служб) и действует в тех же пределах, что и руководитель [1, с. 60]. Другая же точка зрения рассматривает штабную функцию как самостоятельную функцию управления. Штабные подразделения в данном случае выходят из разряда функциональных обеспечивающих служб (кадрового, финансового, материально-технического обеспечения, делопроизводства и т.п.) и выполняют широкие функции общесистемного управления: определение и уточнение целей системы в целом, разработка её стратегии развития, обеспечение координации и взаимодействия всех подразделений и служб системы, обеспечение контроля за их деятельностью [2, с. 6].

Таким образом, при построении организационной структуры органов внутренних дел сначала РСФСР, а затем и Российской Федерации была выбрана именно вторая модель с самостоятельными и сильными штабными аппаратами.

В связи с прекращением в декабре 1991 г. деятельности МВД СССР одной из основных задач стала выработка новой структуры Министерства внутренних дел Российской Федерации, которая была утверждена 29 января 1992 г. На правах главного управления был образован штаб [14, с. 80].

Несмотря на то, что вновь образованный штаб был подчинен напрямую первому заместителю Министра внутренних дел Российской Федерации, его организационно-правовой статус был существенно выше, чем у организационно-инспекторского управления МВД СССР во второй половине 1980-х гг., что нашло отражение в положении о штабе, утвержденном приказом МВД России от 10 февраля 1992 г. № 30.

В новом документе, в отличие от положений 1987 и 1989 гг., штабу предоставлены права «...координации оперативно-служебной деятельности подразделений центрального аппарата, МВД, УВД при выполнении комплексных межрегиональных задач по борьбе с преступностью и охране общественного порядка; контроля и проверки фактического выполнения подразделениями центрального аппарата, МВД, УВД и горрайорганами актов действующего законодательства, а также ведомственных нормативных документов» [14, с. 207]. Статус структурных подразделений штаба также возрос – с отделов до управлений.

С этого же времени началась активная работа по разработке проектов типовых положений, структур и штатов штабов и дежурных частей МВД республик в составе Российской Федерации, ГУВД, УВД краев, областей, городов; УВД, ОВД автономных образований, горрайорганов внутренних дел, а также нормативных правовых актов, регулирующих деятельность данных подразделений.

Первым был подготовлен единый нормативный акт, регламентирующий деятельность дежурных частей. Приказом МВД России от 9 апреля 1993 г. № 170 утверждены «Наставление по организации работы дежурных частей органов внутренних дел»; типовые штаты; нормы табельной положенности транспортных средств и водителей для дежурных частей; перечень представляемой в МВД России оперативной информации, порядок её сбора и представления [15].

Ещё одной характерной чертой нормативно-правового регулирования деятельности МВД России на этапе его становления была ориентация на

децентрализацию управления, стремление дать больше самостоятельности руководителям низовых структурных звеньев при возрастании их ответственности за порученный участок работы.

Приказ МВД России от 14 сентября 1993 г. № 420 «О мерах по совершенствованию организации работы городских, районных органов внутренних дел и линейных органов внутренних дел на транспорте» установил, что «...горрайлинорганы внутренних дел являются основным опорным и решающим звеном системы МВД Российской Федерации, от уровня организации работы которых зависит эффективность борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности» [17, с. 81]. В связи с этим заметно повышался статус начальника горрайлинооргана.

Для повышения эффективности управления горрайлиноорганами предусматривалось повсеместное создание в их составе штабов и введение должности начальника штаба. Приказ устанавливал типовые структуры для штабов различных уровней: УВД города (района, района в городе), ОВД города (района, района в городе) при штатной численности начальствующего и рядового состава от 150 до 600 единиц и до 150 единиц. В структуру штаба входили дежурные части, подразделения или инспекторский состав по анализу, планированию и контролю, по учетно-регистрационной и статистической работе (информационному обеспечению), по связи со средствами массовой информации [17, с. 102-103].

В «Типовом положении о штабе управления (отдела) внутренних дел города (района, района в городе), линейного управления (отдела, отделения) внутренних дел на транспорте» подчеркивалось, что он «...своей практической деятельностью призван способствовать координации деятельности подразделений горрайлинооргана в осуществлении комплексных правоохранительных задач, совершенствованию форм и методов управления, укреплению исполнительской дисциплины» [17, с. 133]. Таким образом, штаб горрайлинооргана становился полноценным субъектом управления, а его начальник наделялся большими полномочиями.

Создаваемые в штабах горрайлиноорганов отделения (группы) информационного обеспечения, а также отдельные должности инспекторского состава по учетно-регистрационной и статистической работе должны были стать основными проводниками «Концепции развития информационного обеспечения органов внутренних дел», утвержденной приказом МВД России от 12 мая 1993 г. № 229 [16, с. 173-184].

Следующим шагом по совершенствованию нормативного обеспечения деятельности горрайлиноорганов стало подписание 20 сентября 1994 г. приказа № 260 «О введении в действие Наставления по организации работы городских, районных органов внутренних дел и линейных органов внутренних дел на транспорте».

Наставление, создав «...для руководителей надежную методическую основу повседневной служебной деятельности» [18, с. 2], детально закрепило роль и место штаба в организации управления горрайлиноорганами в различных сферах: сбор, обобщение и анализ информации; планирование работы; исполнение решений; взаимодействие; расстановка сил и средств; контроль; выявление и внедрение передового опыта [18, с. 7-17].

Дальнейшее развитие системы штабных подразделений приходится на последние месяцы 1995 г.

Приказом МВД России от 30 октября 1995 г. № 401 утверждается новая организационно-штатная структура МВД России, в которой образуется Главный штаб с лимитом штатной численности 440 единиц [19, с. 265-267]. Ни в МВД СССР, ни в последующей истории штабное подразделение центрального аппарата МВД России не было столь многочисленным. К сравнению, штат Главного штаба был сопоставим с суммарной штатной численностью Главного управления уголовного розыска и Главного управления по экономическим преступлениям, включал почти в 3 раза больше сотрудников, чем в Главном управлении обеспечения общественного порядка.

Структура Главного штаба МВД СССР состояла из 8 функциональных управлений: 4 традиционных – информационно-аналитического, организационно-планового, дежурной службы (с дежурной частью), главной инспекции (на правах управления) и 4 вновь включенных в структуру – организационно-мобилизационного, связи и автоматизации, правового, международного сотрудничества [21, с. 35-69]. В оперативное подчинение Главного штаба передан Главный информационный центр, ряд научных и вспомогательных учреждений.

В Положении о Главном штабе, утвержденном приказом МВД России от 2 марта 1996 г. № 110, отмечено, что он является органом общесистемного управления, призванным организационно обеспечивать выработку и реализацию стратегических и других управленческих решений в системе Министерства, координировать деятельность подразделений центрального аппарата, МВД, ГУВД, УВД, УВДТ, внутренних войск на главных направлениях борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и общественной безопасности. Подстатья

Главному штабу и статус его начальника – теперь он по должности стал заместителем Министра внутренних дел Российской Федерации [22, с. 54-250].

Подобная попытка возвращения штаба по армейским меркам была предпринята в период пребывания во главе союзного министерства Н.А. Щелокова (1966-1982 гг.), когда штаб постепенно укреплялся за счет однородных функций, осуществляемых ранее другими обеспечивающими службами, а также принимая на себя ряд управленческих функций основных линейных подразделений [4, с. 262]. Однако создатели Главного штаба, пользуясь всемерной поддержкой Министра внутренних дел России А.С. Куликова, прошедшего последовательно все командные должности во внутренних войсках (от командира взвода до командующего) и знающего досконально работу армейского штаба, продвинулись на этом пути намного дальше своих предшественников. О таком штабе и таком статусе его руководителя основной идеолог штабной службы и первый начальник штаба МВД СССР С.М. Крылов мог только мечтать.

Практически одновременно с созданием Главного штаба издается приказ МВД России от 14 ноября 1995 г. № 433 «О мерах по повышению эффективности управленческой деятельности в органах внутренних дел» [20, с. 41-118].

Подвергая критике стиль и методы работы МВД, ГУВД, УВД, УВДТ как не соответствующие «...складывающейся криминогенной обстановке и требованиям, предъявляемым к органам внутренних дел на современном этапе...», приказ призывал рассматривать совершенствование управленческой деятельности как важнейший резерв повышения эффективности работы органов внутренних дел [20, с. 41-42]. Вводилось целенаправленное систематическое обучение руководящего состава и сотрудников штабных подразделений эффективным формам и методам управления [20, с. 45].

Нормативный акт детально регламентировал организацию планирования и служебных командировок, порядок осуществления основных организационных мероприятий в системе МВД России (заседания коллегии, оперативного совещания, подведение итогов с руководящим составом, выезды в служебные командировки, профессиональная подготовка сотрудников) [20, с. 46].

Стремясь унифицировать и детально регламентировать управленческую деятельность, новый приказ вносил и ряд противоречий. С одной стороны, поддерживается курс на децентрализацию, самостоятельность низовых подразделений, с другой – вводится жёсткое регламентирование деятельности, навязывается избыточный документооборот,

руководитель МВД, ГУВД, УВД, УВДТ лишается возможности самостоятельно выбрать даже день недели для проведения того или иного организационного мероприятия. Однако самый большой негативный резонанс вызвало возрождение системы личного планирования работы оперативно-начальствующего состава, необоснованно громоздкое и с повседневным контролем за его ведением [20, с. 44].

В 1996 г. Главным штабом МВД России был подготовлен целый ряд важных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы управления органами внутренних дел и определяющих содержание работы штабных подразделений на различных уровнях.

Приказом МВД России от 12 января 1996 г. № 20 регламентирована работа по повышению боеспособности органов внутренних дел к действиям при чрезвычайных обстоятельствах, утверждена «Инструкция по оперативному планированию». Функции координации, методического обеспечения, планирования и контроля за состоянием готовности сил и средств возложены на штабные подразделения.

Одним из самых важных документов, разработанных Главным штабом МВД России, стала утвержденная приказом МВД России от 20 марта 1996 г. № 145 «Концепция развития органов внутренних дел и внутренних войск МВД России». Главной целью развития системы МВД России было обозначено приведение её в состояние, позволяющее обеспечить надежную защиту личности, общества и государства от преступных посягательств [23, с. 19].

Концепцией определено создание полнокровных штабных подразделений, действенная система реагирования на чрезвычайные ситуации, предусматривающая объединение соответствующих сил и средств в едином управленческом блоке. Намечено укрепить дежурные части как органы оперативного межотраслевого управления, входящие в структуру штабных подразделений, значительно повысить статус начальников штабов всех уровней [23, с. 20].

В развитие положений Концепции 8 апреля 1996 г. был издан Приказ № 180 «О мерах по совершенствованию организации работы министерств внутренних дел, главных управлений (управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации, УВД на транспорте и режимных объектах». Этот нормативный акт завершил нормативное регулирование деятельности республиканских и региональных органов внутренних дел, определил их компетенцию, упорядочил структурное и организационно-штатное построение [24].

В целях совершенствования организационного обеспечения управленческих решений руководства МВД, УВД, повышения уровня межотраслевого управления силами и средствами органов внутренних дел службы организации управления МВД, ГУВД, УВД, УВДТ были преобразованы в штабы.

Компетенция и структура созданных штабов были в значительной мере синхронизированы со статусом Главного штаба МВД России.

В состав штабов, помимо традиционных подразделений, дополнительно вошли подразделения связи, спецтехники и автоматизации (бывшие технические подразделения), по организационно-штатной и мобилизационной работе, правового обеспечения и международного сотрудничества (бывшие юридические бюро). В оперативное подчинение штабам переданы информационные центры, эксплуатационно-технические центры, межрегиональные (территориальные) центры, центры и абонентские пункты специальной связи, а также подразделения, обеспечивающие учет, хранение и ремонт средств связи, оперативно-технической и другой аппаратуры [24, с. 14-15].

Одновременно были выведены из состава штабного подразделения и получили самостоятельный статус бывшие пресс-службы, преобразованные в отделы (отделения, группы) информации и общественных связей [24, с. 15].

В утвержденном этим же приказом «Типовом положении о штабе МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВД на транспорте и режимных объектах» штаб признается органом управления, призванным координировать усилия подразделений аппарата Министерства внутренних дел, горрайлинорганов в осуществлении общесистемных, межотраслевых, региональных задач борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и общественной безопасности, совершенствовать формы и методы управления низовыми подразделениями, повсеместно укреплять исполнительскую дисциплину. С учетом значимости возложенных на штабы задач и объема выполняемой ими работы должность начальника штаба совмещена с должностью заместителя министра, начальника ГУВД, УВД, УВДТ [24, с. 82]. На должности начальников штабов и их заместителей должны назначаться только перспективные руководители, имеющие опыт управленческой деятельности, в первую очередь в штабных подразделениях органов внутренних дел и внутренних войск, способных управлять комплексными силами и средствами [24, с. 17].

В этом же году были приняты меры по продолжению процесса интеграции штабов горрайлинорганов в единую вертикаль штабной службы.

Приказом МВД России от 30 декабря 1996 г. № 695 в состав штабов горрайлинорганов переданы технические отделы (отделения, группы), вторые специальные отделения (группы), а также отделения (группы) по гражданской обороне. Должность заместителя начальника управления – начальника штаба вводится в управлениях внутренних дел городов без районного деления, районов, районов в городах и иных административно-территориальных делениях. В остальных горрайорганах предусмотрено введение должности заместителя начальника отдела – начальника штаба без увеличения количества должностей заместителей начальника отдела внутренних дел [25, с. 133-134]. В дальнейшем, уже в феврале 1998 г., нормативно закреплено введение должности заместителя начальника отдела – начальника штаба горрайлиноргана при численности рядового и начальствующего состава 150 единиц и более [26, с. 110].

С 1996 г. вошла в практику подготовка Главным штабом МВД России директив министра, определяющих задачи органов внутренних дел и внутренних войск на следующий год.

Наивысшей точкой развития штабов в системе органов внутренних дел Российской Федерации принято считать издание приказа МВД России от 12 февраля 1997 г. № 86, утвердившего «Временное наставление по службе штабов органов внутренних дел».

Наставление охватывало все направления штабной работы и значительно поднимало статус руководителя штабного подразделения. Согласно данному документу заместители министров, начальников ГУВД, УВД, УВДТ, горрайлинорганов – начальники штабов при осуществлении функций межотраслевого управления, возложенных на штабы, становились прямыми начальниками всего личного состава. Они имели право при проведении в жизнь решений начальников соответствующих органов внутренних дел отдавать от их имени распоряжения и указания подчиненным с последующим докладом министру, начальнику ГУВД, УВД, УВДТ, горрайлиноргана внутренних дел [7].

В 1997 г. по инициативе руководства Главного штаба издаются приказы МВД России, определяющие критерии изучения общественного мнения о деятельности органов внутренних дел, регламентирующие вопросы инспектирования органов и учреждений внутренних дел, утверждаются правила подготовки нормативных правовых актов.

Закономерным актом признания состоятельности штабных подразделений стало установление в сентябре 1998 г. даты создания организационно-инспекторских аппаратов в органах внутренних дел

Российской Федерации – 7 октября 2018 г. [8]. Отныне этот день ежегодно отмечается в торжественной обстановке с награждением отличившихся сотрудников и работников штабных подразделений.

Однако, как это нередко происходило в истории органов внутренних дел, уход с поста министра А.С. Куликова ознаменовал собой и неизбежные изменения в организации деятельности штабной службы. По сути, это событие стало закатом эпохи Главного штаба МВД России.

Приказом МВД России от 25 июня 1998 г. № 383 Главный штаб был переименован в Главное организационно-инспекторское управление (ГОИУ) МВД России с прямым подчинением его начальника первому заместителю министра, а не министру, как это было раньше. Штатная численность центрального штабного аппарата сократилась почти в 2 раза. В структуру ГОИУ вошли: управление организационно-штатного проектирования и развития системы МВД России; организационно-плановое управление; информационно-аналитическое управление; инспекция (на правах управления); управление дежурной службы (включая дежурную часть МВД России); управление по чрезвычайным ситуациям; отдел кадров и режима [27, с. 88-107].

К концу 1999 г. произошло сокращение штатов штабов МВД, ГУВД, УВД, УВДТ за счет выведения из их структуры подразделений, присоединенных к штабам в соответствии с приказом МВД России от 8 апреля 1996 г. № 180.

Для преодоления негативных последствий деятельности Главного штаба был издан Приказ МВД России от 6 декабря 1999 г. № 994 «Об упорядочении отдельных направлений управленческой деятельности в системе МВД России». Он полностью отменил приказ МВД России от 14 ноября 1995 г. № 433, утвердив в новой редакции «Инструкцию об организации планирования в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации», в которой уже не нашлось места личному планированию. Впервые прозвучал четкий призыв к сокращению ведомственной переписки и документооборота, в т.ч. за счет широкого использования магнитных носителей, локальных компьютерных систем и ведомственной магистральной сети передачи данных [27, с. 26-59].

С этого времени система штабных подразделений оставалась стабильной на протяжении следующего десятилетия. Во многом такой исход был закономерным.

Штабные подразделения середины 1990-х гг., находясь в авангарде процесса реформирования, в кратчайшие сроки создали нормативные правовые акты, способствовавшие становлению органов вну-

тренних дел Российской Федерации. Во многом эти документы были новаторскими, отвечающими современным требованиям, их основные положения основывались на достижениях передовой научной мысли. В этот же период была создана нормативно-правовая база, которая в последующие годы стала основой для организации управления органами внутренних дел и деятельности штабных аппаратов. В дальнейшем она совершенствуется, сохраняя принципиальные основы.

По замыслу реформаторов повышение роли руководства органов внутренних дел должно сопровождаться расширением компетенции штабных подразделений и повышением организационно-правового статуса их руководителей. Теперь штаб не просто головная служба в области анализа, планирования и контроля, а полноценный орган общесистемного управления, координатор деятельности всех подразделений. Для реализации своих полномочий штаб впервые и повсеместно получает главное – за должностью начальника штаба закрепляется статус заместителя начальника органа внутренних дел. В центральном аппарате МВД России этот статус будет утрачен в 1998 г., на региональном, городском и районном уровнях он сохранится до 2011 г.

Исторический опыт наглядно свидетельствует, что сильные штабные подразделения необходимы в эпоху коренных преобразований, масштабного реформирования органов внутренних дел. В режиме стабильного функционирования системы объем новаторской деятельности штабов снижается, высвобождающаяся энергия уходит в сферы контроля, унификации и регламентации управленческой деятельности, отсюда происходит неоправданное увеличение документооборота, формализм.

Имея широкие полномочия, штабы вольно или невольно стремятся к доминированию, активному вмешательству в деятельность основных линейных подразделений, дублированию их управленческих функций. Всё это вызывает отторжение и справедливое недовольство. При отсутствии необходимой поддержки со стороны руководства **Министерства** штабы начинают терять свои позиции, их статус снижается, что в очередной раз произошло в 1998-1999 гг. и продолжилось в 2011 г.

Тем не менее важно подчеркнуть, что сегодня не подвергается сомнению сам факт существования штабных аппаратов. В условиях постоянного увеличения объема информации, усложнения системы управления органами внутренних дел они по-прежнему являются её центральным звеном, реализуя большой объем управленческих функций, закрепленных в действующих нормативных правовых актах.

Литература

1. Вишняков В.Г. Структура и штаты органов советского государственного управления. М.: Наука, 1972. 278 с.
2. Вицин С.Е. Социальные системы. Органы внутренних дел как система управления. М., 1978. 24 с.
3. История государства и права России: учебное пособие для иностранных слушателей / под общ. ред. А.В. Старцева, Е.В. Суверова. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. 228 с.
4. Миронов Е.В. Изменение организационно-правового статуса штабных подразделений органов внутренних дел на союзном, республиканском и региональном уровнях на рубеже 1960-1970-х гг.: исторические предпосылки, содержание и основные итоги // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы четырнадцатой международной научно-практ. конф-ции: в 2 ч. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. Ч. 2. С. 261-262.
5. Миронов Е.В. Организационно-правовой статус штабных (инспекторских, организационно-инспекторских) подразделений в органах внутренних дел республиканского, регионального и районного (городского) уровней в 1980-е годы // Алтайский юридический вестник. 2017. № 1 (17). С. 12-16.
6. Мулукаев Р.С. История государственного управления в России: учебник. М.: Академия управления МВД России, 2010. 224 с.
7. Об утверждении Временного наставления по службе штабов органов внутренних дел МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 12 февраля 1997 г. № 86. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. 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».
9. О признании утратившими силу нормативных правовых актов МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 декабря 2016 г. № 947. Доступ из справ.-правовой системы «Кодекс».
10. Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М.: Юрид. лит., 1972. 232 с.
11. ЦА МВД России (Центральный архив МВД России). Ф. 48. Оп. 2. Д. 440.
12. ЦА МВД России. Ф. 162. Оп. 1. Д. 6.
13. ЦА МВД России. Ф. 162. Оп. 1. Д. 10.
14. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 9.
15. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 55.
16. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 59.
17. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 74.
18. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 106.
19. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 147.
20. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 148.
21. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 151.
22. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 173.
23. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 174.
24. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 176.
25. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 200.
26. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 248.
27. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 254.
28. ЦА МВД России. Ф. 163. Оп. 1. Д. 307.

УДК 351.74:323.232

О.Д. Овчинникова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: olesya901@mail.ru

К ВОПРОСУ О ПРОПАГАНДЕ В XX – НАЧАЛЕ XXI ВЕКА В РОССИИ (ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ)

В статье раскрывается понятие пропаганды, проводится соотношение терминов «агитация» и «пропаганда», выделяются сходные и отличительные черты. Рассматривается проведение пропагандистской деятельности на различных этапах развития Российского государства: период Великой Отечественной войны, послевоенный период, перестройка и современный этап, а также роль правоохранительных органов (в частности, милиции и полиции) при осуществлении правовой пропаганды.

Ключевые слова: пропаганда, правовая пропаганда, агитация, органы внутренних дел, полиция, милиция, прокуратура.



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

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: olesya901@mail.ru

ON THE ISSUE OF PROPAGANDA IN THE XX – BEGINNING OF THE XXI CENTURY IN RUSSIA (HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS)

In the article reveals the concept of propaganda, distinguishes the relation between the terms «agitation» and «propaganda», singles out similar and distinctive features. The propaganda activity at various stages of the development of the Russian state is considered: the period of the Great Patriotic War, the postwar period, the restructuring and the present stage, as well as the role of law enforcement agencies (in particular the militia and police) in the implementation of legal propaganda.

Key words: propaganda, legal propaganda, agitation, law-enforcement bodies, police, prosecutor's office.

Этимология термина «пропаганда» происходит от латинского слова «propagare» – рассаживать, засаживать, первоначально употреблявшегося лишь в сфере естествознания и использовавшегося применительно к размножению животных и растений.

Массовое использование пропаганды как технологии донесения до населения нужной информации началось в годы Первой мировой войны. Связано это было с возникшей острой необходимостью в налаживании взаимодействия между правящей элитой в лице государственной власти и населением (обществом) в целях поднятия боевого и морального духа не только воюющей части населения, но и мирного населения. Для этого использовались все

возможные для того времени методы, в частности оформление плакатов, радиопередачи, заметки с фотографиями или рисунками в периодических изданиях. Это было вызвано необходимостью консолидировать разобщенные слои населения, интересы которых не совпадали с интересами государства, тем самым мобилизовать большее число граждан. Следовательно, в начале XX в. основными субъектами реализации пропагандистской деятельности выступали средства массовой информации (периодическая печать, радио).

Очень часто вместе с термином «пропаганда» в качестве синонима употребляется понятие «агитация». Следует отметить, что данные термины не

являются идентичными. Так, в Большой советской энциклопедии под агитацией понимается «распространение какой-либо идеи или лозунга, побуждающего массы к активному действию» [1]. Аналогичное определение данного термина мы можем встретить в словаре иностранных слов [12, с. 478].

В.Т. Томин в работе «Использование средств массовой информации в борьбе с преступностью» отмечает, что пропаганда – это правовое воспитание населения, а агитация – побуждение населения к оказанию конкретных действий, например помощь полиции в раскрытии или расследовании преступления [10, с. 27-28].

Проведя анализ данных определений, можно сделать вывод, что они имеют как общие, так и отличительные черты. К сходным чертам можно отнести: заключаются в распространении определенных идей, взглядов; осуществляются одинаковыми методами, путём бесед, докладов, выступлений в СМИ, использования плакатов, карикатур; объектом воздействия выступает все общество или отдельные слои населения. Единственным отличием, на наш взгляд, является то, что агитация более нацелена на конечный результат, т.е. предметом агитации является совершение конкретного действия (голосуйте за конкретного депутата), о чем и указано в ряде определений. Следовательно, агитация и пропаганда совпадают по субъекту (адресату) и объекту воздействия, а также методам воздействия.

«Пропаганда» и «агитация» очень близкие по своему смыслу термины, однако идентичными их назвать нельзя в силу отдельных различий. Так, под агитацией в прямом смысле слова понимается распространение идей, лозунгов с целью оказать воздействие на сознание и осуществление воздействия на настроение населения, и лишь в переносном смысле это деятельность, преследующая цель не только убедить, но и склонить к определенному действию.

Небывалого расцвета пропаганда достигла в советское время и строилась она на коммунистических началах. Можно с уверенностью говорить, что пропаганда стала самостоятельной сферой общественной жизни, отвечая за возложенные на нее функции по внедрению коммунистических (большевистских) мыслей в массы. Первоначально основная роль в этом процессе принадлежала предводителю пролетариата В.И. Ленину. Одним из первых документов, принятых советской властью, стал декрет «О печати». Его сущность сводилась к полной ликвидации старой системы печати и формированию качественно новой системы, которая стала представлять собой часть партийно-государственной машины, нацеленной на полное изменение

сознания людей. То есть главное предназначение пропаганды в советское время сводилось к воздействию на сознание советских граждан и реализации ими основных задач, которые партия ставила перед ними. Так, помимо Главного управления по делам литературы и издательств (Главлита) и органов цензуры, были созданы комиссариаты агитации, пропаганды и печати. Именно с их подачи произведения художественной литературы должны были в обязательном порядке отражать происходящие в стране политические события (издавалось огромное количество брошюр агитационно-пропагандистской направленности для рабочих, крестьян и солдат). Пропаганда иных устоев жизни преследовалась по закону, в частности в Уголовном кодексе СССР 1926 г. в ст. 58¹⁰ «Контрреволюционная агитация и пропаганда» устанавливалась уголовная ответственность за «пропаганду или агитацию, содержащую призыв к свержению, подрыву или ослаблению Советской власти или к совершению отдельных контрреволюционных преступлений (ст. 522-589 настоящего Кодекса), а равно распространение, или изготовление, или хранение литературы того же содержания» [4].

Неоценимое значение пропаганда приобрела в период Второй мировой войны. Ее целью были мобилизация всего населения для противодействия и борьбы с врагом, а также грамотное противостояние аналогичной деятельности врага на оккупированных территориях. Кроме того, необходимо было всячески стимулировать патриотизм среди партизан и лиц, находящихся в тылу. Организацией пропаганды занималось Управление пропаганды и агитации ЦК ВКП(б), отделение по работе с войсками противника РККА, а также Совинформбюро, ставшее ответственным за пропаганду в средствах массовой информации.

Следует указать, что в данный момент пропаганда подлежала трансформации и, кроме политической направленности, она приобрела военную и патриотическую окраску. Так, помимо военно-политической пропаганды, была создана и литературная, в которую специально для ведения пропаганды и освещения боевой жизни советских солдат включались известные деятели литературы.

К работе по правовой пропаганде в советское время, помимо милиции, активно привлекались сотрудники прокуратуры, адвокаты, народные дружинники, партийные ячейки (комсомол). В военное время советская агитационная машина развернула пропагандистскую работу под лозунгами: «Все для фронта, все для победы!», «А ты записался добровольцем?». В обязанности сотрудников правоохранительных органов входило разъяснение важности борьбы не только с фашистской Германией, но и с

вражескими шпионами, спекулянтами, уголовными преступниками.

В послевоенный период работа по пропаганде пронизывала абсолютно все сферы жизнедеятельности. Так, народное хозяйство охватывало пропаганду достижений науки, передового опыта и техники, в сфере здравоохранения – противоалкогольная, санитарно-просветительская пропаганда и пропаганда здорового образа жизни и др. Особая роль уделялась правовой пропаганде юридических знаний в СССР, которая проводилась на высоком методическом уровне.

Следует отметить, что, помимо ведомственных актов, регламентирующих вопросы правовой пропаганды, принимались и межведомственные документы. Так, 14.09.1969 был принят совместный приказ МВД СССР и Комитета по телевидению и радиовещанию при Совете Министров СССР № 452/382 «Об усилении пропаганды средствами радио и телевидения деятельности органов внутренних дел и работы общественности по укреплению социалистического порядка» [11]. Именно этот документ долгое время лежал в основе взаимодействия милиции и СМИ, что стало отправной точкой для создания в отделах внутренних дел подразделений, отвечающих за связь с общественностью и формирование в обществе положительного имиджа сотрудника ОВД.

С уверенностью можно утверждать, что пропаганда в СССР была одним из важных элементов, без которого государство не могло существовать. Успешность этой пропаганды заключалась в опоре на коммунистическую идеологию, которая выступала базисом для пропагандистской активности. Пропаганда охватывала абсолютно все сферы жизнедеятельности общества и демонстрировала яркий пример сращивания идеологической и политической составляющих.

В конце 80 – начале 90-х гг. прошлого столетия рассматриваемая деятельность постепенно свелась практически к нулю, что стало результатом распада СССР, развенчания культа правящей коммунистической партии и формирования новой России, как следствие, трансформации политического и государственного строя. Можно смело утверждать, что в период построения нового государства советская пропаганда потеряла всякий смысл, чем и вызван вакуум, возникший в это время. С одной стороны, советская пропаганда рассматривалась как пережиток советского прошлого, с другой – это время, когда еще на замену ей с западных стран не пришел ни пиар, ни рекламные технологии. В этом случае правовая пропаганда стала оружием в формировании правовой антикультуры. Бесконечная демон-

страция криминальных новостей стала причиной формирования у граждан осознания того, что они живут в обществе, насквозь пронизанном преступными связями, а нарушение норм закона является естественным состоянием, при котором нарушитель еще и живет в достатке.

Несмотря на активную пропаганду в средствах массовой информации наркотиков, романтики криминального мира, финансовых пирамид, безнаказанности преступников и коррумпированности сотрудников милиции, обязанность по правовой пропаганде была возложена на плечи отдельных правоохранительных органов. Причем если в Приказе № 69 от 29 сентября 1987 г. «О мерах по коренной перестройке и дальнейшему совершенствованию участия органов прокуратуры в пропаганде советских законов» [3, с. 71] сотрудники прокуратуры были обязаны проводить правовую пропаганду в рамках своего направления деятельности в целях борьбы с правонарушениями, то в Законе РФ от 18.04.1991 № 1026-1 «О милиции» [5] такой обязанности не было.

Анализ нормативно-правовой базы России на современном этапе позволил сформулировать вывод, что термин «пропаганда» используется законодателем достаточно часто и в самых различных сферах жизнедеятельности, например ст. 6.21 Кодекса об административных правонарушениях РФ «Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних», ст. 21 «Пропаганда знаний в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 23.06.2016) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ст. 14 «Защита ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здоровью, нравственному и духовному развитию» Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», ст. 6 «Пропаганда донорства крови и ее компонентов» Федерального закона от 20.07.2012 № 125-ФЗ (ред. от 23.05.2016, с изм. от 19.12.2016) «О донорстве крови и ее компонентов» и т.д. Однако на сегодняшний день отсутствует закрепление значения данного термина на законодательном уровне, что позволяет субъектам его применения толковать данное понятие по-разному.

В настоящее время функция по пропаганде возложена практически на все правоохранительные органы. Так, в частности, сотрудники уголовно-исполнительной системы, осуществляя воспитательную работу с осужденными, особое внимание уделяют правовой пропаганде, в ходе которой осуществляет-

ся привитие уважения к нормам права и к необходимости их соблюдения, тем самым воздействуя на сознание и формирование правовой культуры. Данная деятельность реализуется в формах консультаций, уголков правовых знаний, лекций, приемов по личным вопросам сотрудниками правоохранительных органов, происходит формирование правового сознания. Необходимо указать, что качество правовой пропаганды непосредственно зависит от субъекта, ее осуществляющего: чем выше его интеллектуальный уровень, больше опыт юридической работы, тем больше шансов, что пропаганда достигнет своей цели. Не стоит забывать о различных способах и методах правовой пропаганды, чем они будут разнообразнее, тем эффективнее.

Еще одним субъектом воздействия пропаганды правовых знаний на современном этапе выступает прокуратура. В отличие от советского периода, когда в прокуратурах страны и республик функционировали отделы правовой пропаганды и систематизации законодательства и Закон СССР «О прокуратуре СССР» [6] закреплял такую обязанность, прямого указания на необходимость проведения ими деятельности по пропаганде правовых знаний в отечественном законодательстве на современном этапе не содержится. Однако в приказе Генерального прокурора РФ от 10 сентября 2008 г. № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» закреплено, что необходимо «сочетать пропаганду права с деятельностью по надзору за исполнением законов, основывать пропаганду на системном, глубоком анализе законодательства и практике его применения, внедрять новые организационные формы, в том числе используя современные информационные технологии» [7].

Тем самым можно утверждать, что отдельное направление деятельности прокурорских работников связано с преодолением в обществе феномена правового нигилизма, который можно нивелировать лишь путем повсеместного повышения уровня правовой культуры и правового сознания, добиться которого возможно путем проведения работы по разъяснению норм действующего законодательства. Наиболее распространенными формами правовой пропаганды сотрудниками прокуратуры являются проведение консультаций, участие в представительских мероприятиях, выступление в средствах массовой информации и др. Необходимо отметить, что одной из главных форм правовой пропаганды является ежегодное представление Генерального прокурора палатам Федерального Собрания и Президенту РФ доклада о состоянии законности и правопорядка в стране и о проделанной работе по их укреплению.

Аналогичные явления по устранению обязанностей по проведению правовой пропаганды наблюдаются и в отношении сотрудников адвокатуры. Так, если в ст. 16 Закона СССР от 30.11.1979 «Об адвокатуре в СССР» содержался императив, связанный с необходимостью участия в правовой пропаганде и разъяснения законодательства населению, то в ФЗ от 31.05.2002 № 63 (ред. от 02.06.2016) «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» нормы, касающиеся пропаганды или правового просвещения, отсутствуют вообще.

Несомненно, что основным субъектом осуществления работы по пропаганде правомерного поведения и соблюдению законности и правопорядка в обществе на современном этапе являются сотрудники органов внутренних дел, причем данный вид деятельности осуществляется большинством должностных категорий полиции, наряду с выполнением ими своих должностных обязанностей. Так, согласно ст. 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О полиции» в качестве одной из обязанностей сотрудников полиции закреплено участие в пропаганде правовых знаний. В какой форме и кем должна осуществляться данная деятельность, в законе не указывается.

Более детально данная обязанность регламентируется ведомственными нормативными правовыми актами. В соответствии с Приказом МВД России от 5 января 2007 г. № 6 (ред. от 26.08.2015) «Об утверждении Наставления по организации правовой работы в системе МВД России» одним из основных направлений информационно-правовой деятельности органов внутренних дел является «правовая пропаганда, осуществляемая всеми структурными подразделениями органа, организации, подразделения в пределах своей компетенции». Данное нормативное положение конкретизируется отчасти в Приказе МВД от 2 декабря 2003 г. № 930 «Об организации работы государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России по пропаганде безопасности дорожного движения», закрепляющем, что пропаганда безопасности дорожного движения «представляет собой целенаправленную деятельность, осуществляемую субъектами пропаганды по распространению знаний, касающихся вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, разъяснению законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих поведение участников дорожного движения». В данном случае сущность правовой пропаганды сводится к проведению мероприятий, направленных на распространение и разъяснение действующих правовых норм, а также правоприменительной практики [8, с. 184-189].

Подразделения по делам несовершеннолетних также отчасти задействованы в осуществлении деятельности по пропаганде правовых знаний и профилактике правового нигилизма. Так, согласно п. 33.7.1 Приказа МВД России от 15.10.2013 № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» эти субъекты должны оказывать содействие администрации образовательных учреждений в организации правовой пропаганды.

Возложена такая обязанность и на участковых уполномоченных полиции, которые при осуществлении индивидуальной профилактической работы с гражданами, склонными к совершению правонарушений, должны участвовать в профилактике правовых знаний [2].

Таким образом, мы можем утверждать, что деятельность по пропаганде правовых знаний в большей мере осуществляется теми должностными категориями полиции, чья работа заключается в непосредственной работе с населением.

Утвержденные в 2011 г. Президентом РФ «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» закрепили положение, согласно которому «развитие правового государства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в России невозможно без высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов». В докумен-

те отмечается, что «важнейшей задачей государства является также пропаганда и разъяснение необходимости соблюдения гражданами своих обязанностей, правил общежития, уважения прав и законных интересов других лиц независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений и других обстоятельств» [9]. Следовательно, пропаганда, в частности правовая, является одним из элементов, составляющих образовательную функцию демократического, правового Российского государства.

Таким образом, в истории развития нашего государства пропаганде не всегда уделялось достаточное внимание. Пропаганда использовалась во многих сферах жизнедеятельности (в большей степени политической, правовой, военной). Пропаганда как мощный источник информации на разных этапах оценивалась также неоднозначно (положительно, отрицательно или нейтрально), что напрямую зависело от уровня развития общества, методов донесения информации, а также условий, в которых проходит данная деятельность. Несмотря на изменение технологий и инструментов проведения пропагандистской деятельности, ее цель остается неизменной – распространение определенной точки зрения. Основной целью правовой пропаганды является разъяснение необходимости соблюдения, исполнения, а главное уважения общепризнанных правил поведения (норм права) в обществе. Особое место в этой деятельности уделено правоохранительным органам и органам внутренних дел в частности. Можно с уверенностью утверждать, что современное общество нуждается в единой государственной политике по осуществлению пропаганды.

Литература

1. Большая советская энциклопедия. М.: Советская энциклопедия, 1969-1978.
2. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166 (ред. от 08.09.2016). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Касютина Р.В., Пистер Я.Я., Поздновская В.И. Сборник материалов по вопросам следствия. М., 1987.
4. О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР (вместе с Уголовным кодексом РСФСР) [Электронный ресурс]: постановление ВЦИК от 22.11.1926. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О милиции [Электронный ресурс]: закон РФ от 18.04.1991 № 1026-1 (ред. от 27.07.2010). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О прокуратуре СССР [Электронный ресурс]: закон СССР от 30.11.1979. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры РФ от 10.09.2008 № 182 (ред. от 22.04.2011). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Овчинникова О.Д. Деятельность подразделений ГИБДД по пропаганде безопасности дорожного движения (на примере Алтайского края) // Сборник статей по материалам ежегодной всероссийской науч-

но-практической конференции (Сорокинские чтения), посвящённой 70-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: в 3 ч. / под ред. Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. 2017.

9. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан: утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Томин В.Т. Использование средств массовой информации в борьбе с преступностью: учебное пособие. Горький, 1976.

11. У начала начал (1802-1917). URL: https://мвд.рф/upload/site1/document_file/0NNNIGno3q.pdf.

12. Чудинов А.Н. Словарь иностранных слов, вошедших в состав русского языка. СПб., 1910.

УДК 351.74:343.16(571.150)

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

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: shatilov_sp@mail.ru;

Г.А. Пирогов

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: pirogov2004g@mail.ru

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ АЛТАЙСКОГО КРАЯ ПО НАДЗОРУ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ, СПОСОБСТВУЮЩИХ РЕШЕНИЮ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПРОБЛЕМЫ, В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

В статье на основе архивных материалов дается историко-правовой анализ экономической политики Советского государства. Рассматриваются малоизученные направления деятельности органов прокуратуры Алтайского края за исполнением законов органами государственной власти и местного самоуправления в экономической сфере, а именно по решению вопросов продовольственного обеспечения населения в годы Великой Отечественной войны.

Ключевые слова: экономика, органы прокуратуры, Государственный Комитет Обороны, постановление, приказ, Великая Отечественная война.

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

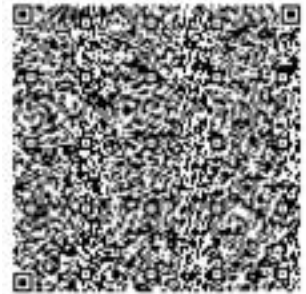
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: shatilov_sp@mail.ru;

G.A. Pirogov

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: pirogov2004g@mail.ru



THE ACTIVITIES OF THE PROSECUTOR'S OFFICE OF THE ALTAI REGION TO SUPERVISE THE IMPLEMENTATION OF LAWS CONTRIBUTING TO THE FOOD PROBLEM SOLUTION DURING THE GREAT PATRIOTIC WAR

The article, based on archival materials, gives historical and legal analysis of the economic policy of the Soviet state. We consider low-studied directions of activity of Altai Territory Prosecutor's Office bodies for execution of laws by state authorities and local self-government in the economic sphere, namely, to address issues of population food provision the during the Great Patriotic War.

Key words: economy, prosecutor's office, State Defense Committee, decree, order, Great Patriotic War.

Великая Отечественная война стала тяжелейшим испытанием для государственной власти и общества в целом, потребовавшим быстро и эффективно перестроить государственные и общественно-политические институты в соответствии с условиями военного времени.

В годы войны к работе прокуроров по общему надзору предъявлялись самые высокие требования. В приказе Прокурора Союза ССР от 5 июня 1942 г. № 54 было отмечено, что в условиях военного времени работа органов прокуратуры по вопросам беспрекословного выполнения законов, постановлений и распоряжений Государственного Комитета Обороны имеет исключительно важное значение для укрепления нашего тыла и оказания всемерной помощи фронту [5, с. 49]. В целях устранения недостатков Прокурор СССР поручил территориальным прокурорам обратить внимание надзорной деятельности на то, как точно и неуклонно исполняются законы и постановления правительства о военных заказах и поставках для Красной Армии, как укрепляется трудовая дисциплина на предприятиях и в колхозах, как осуществляется уборка урожая и заготовка продуктов сельского хозяйства, а также как обеспечиваются семьи военнослужащих и инвалидов войны.

Исходя из анализа содержания приказа в годы Великой Отечественной войны, экономика приобретает еще большую значимость, т.к. возникла необходимость в постоянном росте военного производства с целью материально-технического превосходства Красной Армии над фашистской Германией и, как следствие, создании прочного фундамента победы.

Перевод экономики на военный лад в кратчайшие сроки стал возможен не только в связи с высоким патриотизмом и самоотверженным трудом населения страны, но и жесткой правовой политикой Советского государства.

Немаловажная роль в ее реализации принадлежала органам прокуратуры, которые осуществляли свою деятельность в экономической сфере по следующим направлениям: вели борьбу с нарушениями государственной и трудовой дисциплины в промышленности; проверяли выполнение промышленными предприятиями военных заказов; осуществляли повседневный надзор за соблюдением торгующими организациями правил торговли; проводили борьбу с проявлениями антигосударственной практики в деле уборки урожая и заготовок сельскохозяйственных продуктов и т.д. [8, с. 70].

В статье будет рассмотрена малоизученная деятельность органов прокуратуры Алтайского края, связанная с исполнением законов органами госу-

дарственной власти и местного самоуправления в экономической сфере, а именно решением вопросов продовольственного обеспечения населения в годы Великой Отечественной войны.

В годы войны в Советском Союзе возникла глубокая диспропорция в развитии промышленности и сельского хозяйства. Объем производства промышленной продукции по стране увеличился по сравнению с довоенным периодом в 3 раза, продуктивность и товарность сельского хозяйства упала более чем в 2 раза.

Данные обстоятельства вызвали необходимость усиления надзора органов прокуратуры за выполнением постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 8 июля 1939 г. «О мероприятиях по развитию общественного животноводства в колхозах» [6], всех правительственных решений и распоряжений по подготовке и проведению весеннего сева, приказа НКЮ СССР от 18 января 1941 г. «О мерах борьбы с хищениями, разбазариванием и порчей зерна, овощей и других сельскохозяйственных продуктов» и др. [7, с. 71].

Сотрудники прокуратуры Алтайского края проводили проверки по срыву сенозаготовительных работ, невыполнению планов хлебопоставок, вывозу хлеба из отдаленных районов, падежу крупнорогатого скота, срыву поставки шерсти и т.д. При выявлении правонарушений проводили всестороннюю проверку материалов, представляемых для санкции прокурору Алтайского края, о возбуждении уголовного дела в отношении должностных лиц колхозов и совхозов. Так, в результате проверки колхоза «Красный пахарь» сотрудниками прокуратуры был выявлен факт укрытия от сдачи государству 65 ц зерна под предлогом списания его в отходы [2, л. 9об].

Сотрудники прокуратуры также осуществляли надзор за деятельностью органов милиции по выявлению ими фактов хищения, разбазаривания, порчи сельскохозяйственной продукции. Проверяли следственные дела, рассматриваемые органами милиции, не допуская случаев либерализма по отношению к лицам, совершившим преступления в области сельского хозяйства [2, л. 138].

В судах сотрудники прокуратуры выступали в качестве государственных обвинителей, осуществляли надзор за строгим соблюдением законов при вынесении приговоров, в т.ч. по данной категории дел, а также выносили протесты в отношении мягких судебных решений.

Например, в результате проверки дел, в порядке надзора рассмотренных народными судами Троицкого, Волчихинского, Краюшкинского, Тюменцевского и Благовещенского районов по искам правлений колхозов о взыскании убытков за причиненный

вред от подежа поголовья скота из-за плохого ухода и преступно-небрежного обращения со стороны колхозников, был выявлен факт несправедливого приговора народного суда Тюменцевского района о взыскании с работника сельскохозяйственной артели им. Кирова, по вине которого пала лошадь. Вместо 2000 руб. по иску руководства артели судом было взыскано 150 руб. по балансовой стоимости [1, л. 126].

В результате изучения судебной практики по делам, рассмотренным народными судами Андреевского, Волчихинского, Залесовского, Грязуновского, Белоглазовского, Алтайского и Кулундинского районов в порядке, предусмотренном постановлением ЦИК и СНК СССР от 11 мая 1937 г., по искам уполномоченного Народного комиссариата заготовок о взыскании недоимок и штрафов по государственным натуральным поставкам сотрудниками прокуратуры было установлено, что народные суды рассматривают дела с грубым нарушением ст. 98 ГПК. Так, народный суд Кулундинского района рассмотрел с нарушением ст. 98 ГПК РСФСР свыше 50% дел, суд Волчихинского района – 15% дел [1, л. 46].

Вопросы усиления надзора за сохранностью зерна, шерсти, скота и т.д. находились под постоянным контролем прокурора Алтайского края. В своем приказе прокурор Алтайского края потребовал от подчиненных «усилить борьбу с фактами разбазаривания скота в колхозах и совхозах, его массового убоя, нарушения правил ухода и содержания за ним». При выявлении случаев злостного забоя совхозного и колхозного скота, а также массового его уничтожения виновных следовало привлекать к ответственности в соответствии с приказом Прокурора СССР № 08-7 от 10 мая 1942 г. и по закону от 7 августа 1932 г.

В отношении лиц, злостно нарушающих правила ухода за скотом, последствиями чего был его падеж, требовалось возбуждать уголовное дело по ч. 2 ст. 70-4 УК в соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РСФСР от 17 марта 1935 г.

По данной категории дел необходимо было проводить расследование в кратчайшие сроки и направлять их в суд без задержек, принимать 100-процентное участие в подготовительных и судебных заседаниях, своевременно направлять кассационные протесты на незаконные приговоры суда [1, л. 198].

По предъявленным искам по уголовным и гражданским делам всесторонне и тщательно выяснять стоимость нанесенного ущерба, не допускать необоснованного отказа в исках или снижения размеров, указанных в предъявленных претензиях. При установлении во время судебного разбирательства

по гражданским делам фактов преступлений выносить определение о возбуждении против виновных уголовного преследования [1, л. 198об].

Все эти меры способствовали тому, что только колхозы и совхозы Алтайского края за четыре года войны поставили около 160 млн пудов хлеба, свыше 9,4 млн мяса, почти 10 млн картофеля и овощей, более 3 млн сахара, 2,2 млн животного масла, свыше 736 тыс. пудов сыра, 2 млрд л молока. Промышленность получила для переработки более 3,5 млн кож, 900 тыс. пудов шерсти [3, с. 16-17].

Во время Великой Отечественной войны население страны нормировано снабжалось продуктами питания, что минимально решало потребность трудящихся в продовольствии. Поэтому правительство страны видело выход из сложившегося положения с продуктовым дефицитом в развитии огородничества, т.к. это не только бы решило проблему надежного дополнительного источника питания, но и благотворно сказывалось на бюджете семьи. Кроме того, освоение значительных земельных площадей под огороды и, как следствие, получение существенного количества продукции огородниками сказались бы на снижении цен на фрукты и овощи на местных рынках.

Все это привело к тому, что в годы Великой Отечественной войны органы государственной власти и местного самоуправления ужесточили контроль за развитием и сохранностью индивидуальных и коллективных огородов рабочих и служащих.

В этой части СНК СССР издал постановление № 182 от 19 февраля 1944 г. «О мерах по дальнейшему развитию и улучшению индивидуального и коллективного огородничества рабочих и служащих в 1944 г.» [4, л. 43].

Согласно постановлению органы государственной власти субъектов Советского Союза должны были предоставить предприятиям и учреждениям под индивидуальные и коллективные огороды земли, расположенные близко к населенным пунктам. В первую очередь земли должны были предоставляться семьям военнослужащих и ветеранам войны. В том случае, если отвод земель под огороды осуществлялся из используемых земель колхозами, то необходимо этот вопрос согласовывать с последними.

Организация охраны огородов должна была осуществляться рабочими и служащими в общественном порядке в свободное от работы время.

Сотрудники прокуратуры должны были осуществлять надзор за исполнением постановления в указанной части. Кроме того, они должны были обеспечивать расследование дел, связанных с погравой и хищением с индивидуальных и коллективных огородов рабочих и служащих, органами ми-

лиции и народными следователями в срок не более 3-5 дней, своевременное их рассмотрение в судах и опубликование в местной печати приговоров по делам, имеющим общественное значение.

В прокуратурах края было необходимо вести повседневный учет проделанной работы, количества и характера дел этой категории, вынесенных приговоров и мер наказания и т.д. [4, л. 43].

Все вышеизложенное позволяет нам сделать вывод о том, что, несмотря на возросшую нагрузку, обусловленную чрезвычайным положением, сотрудники прокуратуры Алтайского края своей деятельностью в рассматриваемом направлении способствовали решению одной из основных проблем в условиях военного времени – обеспечению необходимым продовольствием населения страны.

Литература

1. Архив прокуратуры Алтайского края. Ф. Р-1474. Оп. 2. Д. 5.
2. Архив прокуратуры Алтайского края. Ф. Р-1474. Оп. 2. Д. 6.
3. Гаврилов Н.С. Западная Сибирь в Великой Отечественной войне. Барнаул, 1988.
4. Государственный архив Алтайского края. Ф. 1474. Оп. 86. Д. 677.
5. Паламарчук В.А., Бессарабов В.Г. История становления общего надзора и задачи органов прокуратуры по надзору за исполнением федерального законодательства // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 6 (26).
6. СП СССР. 1939. № 42. Ст. 316.
7. Шатилов С.П., Шатилова О.А. Правоохранительная деятельность в годы Великой Отечественной войны // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2007. № 11.
8. Широкова А.А. Организационно-правовые основы деятельности советской прокуратуры в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

УДК 321:004.946

М.П. Баранов

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: baranovmp@buiimvd.ru

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИДЕОЛОГИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА В КОНТЕКСТЕ «ДОКТРИНЫ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

В статье рассматривается «Доктрина информационной безопасности Российской Федерации» в контексте реализации идеологической функции государства, анализируются положения, определяющие взаимодействие виртуального пространства, граждан и государства, технические, организационные и правовые сложности, стоящие на пути её реализации. Рассматриваются программные средства, ограничивающие возможности государства в части регулирования общественных отношений в виртуальном пространстве.

Ключевые слова: «Доктрина информационной безопасности», идеологическая функция государства, виртуальное пространство, информационная безопасность, даркнет, киберпространство.

M.P. Baranov

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

E-mail: baranovmp@buiimvd.ru



PROBLEMS OF REALIZATION OF THE IDEOLOGICAL FUNCTION OF THE STATE IN THE CONTEXT OF THE DOCTRINE OF INFORMATION SECURITY OF RUSSIA

The article discusses the doctrine of Russian information security in the context of the state ideological function, analyzes the situation, determining the interaction of the virtual space, citizens and the state, technical, organizational and legal difficulties standing in the way of its implementation. The author considers the software, limiting the possibility of the state in regulating social relationships in the virtual space.

Key words: information security doctrine, the state ideological function, virtual space, information security, darknet, cyberspace.

Возрастание роли виртуального пространства в социальной коммуникации, проникновение цифровых технологий во все области жизни, включая политику, экономику, культуру, сферу безопасности,

заставляют государства уделять вопросам регулирования новой сферы значительное внимание.

Во всех странах принимаются нормативно-правовые акты, регламентирующие те или иные сторо-

ны взаимодействия государства с компьютерными сетями.

Так, в мае 2011 г. в США была принята «Международная стратегия в киберпространстве» [12], в ноябре 2016 г. в Великобритании – «Национальная стратегия кибербезопасности» 2016-2021 [13].

Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 утверждена «Доктрина информационной безопасности Российской Федерации» (далее – Доктрина) [11], представляющая собой систему официальных взглядов на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в информационной сфере. Согласно Доктрине под информационной сферой понимается совокупность информации, объектов информатизации, информационных систем, сайтов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, сетей связи, информационных технологий, субъектов, деятельность которых связана с формированием и обработкой информации, развитием и использованием названных технологий, обеспечением информационной безопасности, а также совокупность механизмов регулирования соответствующих общественных отношений.

В этой связи одной из приоритетных задач государства в отношении виртуального пространства является обеспечение опережающего развития его материально-технической и программной составляющих. Несоответствие в уровнях развития этих составляющих приводит к «информационному неокOLONиализму» [7], разделяющему государства на доминирующие в информационном пространстве и информационно зависимые государства.

Понимание этой проблемы четко прослеживается в ст. 19 Доктрины, констатирующей стремление отдельных государств использовать технологическое превосходство для доминирования в информационном пространстве.

Большое внимание уделяется вопросам совершенствования материально-технической и программной составляющей информационного пространства. Так, исходя из анализа ст. 8 Доктрины, тезисно к национальным интересам можно отнести:

- обеспечение устойчивого и бесперебойного функционирования информационной инфраструктуры Российской Федерации;
- развитие в Российской Федерации отрасли информационных технологий и электронной промышленности;
- доведение до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике Российской Федерации и ее официальной позиции по социально значимым событиям в стране и мире;

- содействие формированию системы международной информационной безопасности [3].

Следует отметить, что в настоящее время в нашей стране состояние информационной безопасности в экономической сфере характеризуется недостаточным уровнем развития конкурентоспособных информационных технологий, констатируется высокий уровень зависимости отечественной промышленности от зарубежных информационных технологий, что обуславливает зависимость социально-экономического развития Российской Федерации от геополитических интересов зарубежных стран. В связи с этим в качестве одной из стратегических целей определена поддержка инновационного и ускоренного развития системы обеспечения информационной безопасности, отрасли информационных технологий и электронной промышленности (ст. 26).

Немалое значение в рамках обеспечения информационной безопасности уделено защите системы ценностей народа Российской Федерации, защите от проникновения в информационное пространство деструктивных идеологий, т.е. тому, что можно назвать идеологической функцией государства.

На сегодняшний день в России существует определенная опасность, вытекающая из повышения уровня обмена информацией, ведущая к возможности разрушения идеологической структуры общества, «растворения» его идеологических основ. В связи с этим одним из возможных вариантов защиты государства от негативного воздействия мог бы стать традиционный для России способ – установление дополнительных коммуникативных барьеров и опора на традиционные формы осуществления идеологической функции государства. Но такой вариант развития событий чреват не только возможностью возвращения к тоталитаризму, но и снижением экономической конкурентоспособности, отставанием в научной, культурной, образовательной сферах. Другой опасностью для современной России, вслед за Западом вставшей на путь манипулятивной формы осуществления идеологической функции государства, является ставка на «деидеологизированную» идеологию, ставящую во главу угла удовлетворение самых насущных, простых потребностей. При таком варианте развития событий идеология исключает какие-либо нравственные, духовные компоненты, не определяет целей развития общества, тем самым теряя консолидирующую функцию, что приводит к облегчению проникновения более четко структурированных идеологий и возможности разрушения общества как единой структуры.

В Доктрине отмечается расширение масштабов использования спецслужбами отдельных госу-

дарств средств оказания информационно-психологического воздействия с вовлечением религиозных, этнических, правозащитных и иных организаций и отдельных групп граждан с использованием информационных технологий, наращивание информационного воздействия на население России, в первую очередь на молодежь, в целях размывания традиционных духовно-нравственных ценностей, о чем сказано в п. 12 Доктрины. Не следует забывать и об использовании террористическими и экстремистскими организациями механизмов информационного воздействия на индивидуальное, групповое и общественное сознание в целях пропаганды экстремистской идеологии.

Конечно же, одним из основополагающих принципов правового государства, построенного на демократической основе, является свобода информации, выражающаяся в свободе ее распространения и доступности для любого заинтересованного в ее получении. Ограничение такой свободы допустимо в крайних случаях, связанных с интересами государства в области безопасности, соблюдения прав человека.

Согласно Доктрине под национальными интересами в информационной сфере подразумевается, наряду с другими аспектами, «...применение информационных технологий в интересах сохранения культурных, исторических и духовно-нравственных ценностей многонационального народа Российской Федерации» [3].

К основным направлениям обеспечения информационной безопасности отнесены в том числе: нейтрализация информационно-психологического воздействия, в т.ч. направленного на подрыв исторических основ и патриотических традиций, связанных с защитой Отечества (п. «д» ст. 21), противодействие использованию информационных технологий для пропаганды экстремистской идеологии, распространения ксенофобии, идей национальной исключительности в целях подрыва суверенитета, политической и социальной стабильности, насильственного изменения конституционного строя, нарушения территориальной целостности Российской Федерации (п. «а» ст. 23), нейтрализация информационного воздействия, направленного на размывание традиционных российских духовно-нравственных ценностей (п. «к» ст. 23).

Одной из проблем, встающих на пути реализации «Доктрины информационной безопасности», являются ограниченные возможности современных программных средств в регулировании потоков информации и возникающие в связи с этим правовые вопросы.

Так, в целях ограничения оборота нежелательной информации в соответствии со ст. 15.1 Феде-

рального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон об информации) [10] создан «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в сети Интернет и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено». В реестр включаются доменные имена и (или) указатели страниц сайтов в сети Интернет, сетевые адреса, позволяющие идентифицировать сайты в сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено. Закон предписывает оператору связи ограничить доступ к такому сайту.

Однако, кроме сети Интернет, которую государство относительно успешно регулирует, существуют и активно развиваются сети, процесс регулирования которых технически затруднен, что приводит к возможности распространения нежелательной информации.

Так, альтернативой Интернету становятся сети, объединенные под общим названием «Даркнет» (Darknet), построенные по принципу F2F-сети (Friend-to-friend), в которой могут находиться только доверенные участники. Одним из вариантов скрытия своего присутствия в сети является RetroShare, которое представляет собой программное обеспечение для обмена письмами, сообщениями, файлами в криптосети среди доверенных участников, определяющихся путем обмена сертификатами. IP-адреса участников сети недоступны друг другу, сообщения шифруются, обмен сообщениями происходит без использования серверов. Структура сети делает практически невозможным мониторинг и вторжение извне.

Другим вариантом наиболее распространенной на данный момент альтернативной сети является сеть Тог (более 1,5 млн пользователей, около 200 тыс. пользователей в России) [17]. Данная система была разработана исследовательской лабораторией ВМС США [15]. По данным Washington post, в число организаций, осуществляющих финансовую поддержку Тог, входят Министерство обороны и Государственный департамент США, а также Национальный научный фонд [16].

Тог позволяет компьютерам связываться анонимно, исключая возможность определения личности пользователя. В сети Тог так же, как в Интернете, существует возможность создавать любые ресурсы (лаборатория Касперского обнаружила около 900 скрытых ресурсов, находящихся постоянно онлайн [9]), и создание их не составляет особых затруднений. При этом определить владельца ресурса

и расположение сервера не представляется возможным. Rift Recon's Darknet Research Team на июль 2014 г. оценивает количество сайтов сети от 80 тыс. до 600 тыс. [19].

Высокая защищенность и распространенность Тог обеспечивается полной децентрализованностью (нет единственного центрального сервера), способностью работать поверх других сетей, а также за счет использования волонтерских узлов, которые может предоставить любой желающий, вследствие чего сеть разрастается и увеличивается её пропускная способность. Анонимность осуществляется при помощи предоставления пользователю цепи, состоящей как минимум из трех узлов: входного, передаточного и выходного. На каждом из узлов трафик шифруется. Каждые 10 минут цепь автоматически разрывается и создается заново [6].

В сети Тог имеются свои социальные сети, поисковые сервисы, файлообменники, чаты, зеркала сайтов Интернета, заблокированных в тех или иных государствах: The Pirate bay (распространение пиратского контента), Кавказ-центр (распространение экстремистской идеологии).

Кроме распространения вредоносных программ, торговли оружием, наркотиками, крадеными данными, распространения порнографии, сеть Тог ограничивает контроль государства над распространением деструктивных идеологий либо другой нежелательной информации.

Кроме того, используя Тог-browser, обходятся блокировки сайтов, заблокированных провайдером по решению государства.

Для обхода блокировок возможно также воспользоваться плагинами либо расширениями для браузеров, прокси-сервером либо браузером Opera, в который с версии 37.0.2178.43 встроили обход блокировок с помощью VPN [1], а до этого можно было воспользоваться режимом Turbo.

В целях ограничения оборота информации, признанной нежелательной к распространению, и пресечения преступлений, совершаемых с помощью компьютерных технологий, государства предпринимают попытки контроля над этой частью сети. Так, 25 сентября 2009 г. Китай включил в чёрный список 80% публичных IP-серверов Тог [14], но этот способ блокировки был обойден с помощью сетевых мостов [18]. В ответ на это правительство Китая применило усовершенствованные методы сканирования сети для их обнаружения [4], которые, в свою очередь, разработчиками Тог были нейтрализованы с помощью технологии защиты мостов.

При этом стоит отметить, что количество пользователей сети в Китае невелико и составля-

ет в период с июля по сентябрь 2016 г. от 1000 до 3000 пользователей [17].

С 2012 г. Тог блокируется в Иране, на что разработчиками сети также подготовлены способы обхода блокировки. С июля 2016 г. по сентябрь 2016 г. количество пользователей из Ирана составило от 4000 до 8000 [17].

Стоит предположить, что не все пользователи Тог и других «Даркнет» используют их для преступных целей. Многие используют их потому, что желают скрыть свои действия в сети, потому что не доверяют государству, считают сеть принципиально свободным от любых ограничений пространством.

С 1 ноября 2017 г. вступают в силу изменения в Закон об информации, внесенные Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 276-ФЗ «О внесении в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации"» [8], в частности запрещающие владельцам информационно-телекоммуникационных сетей, информационных ресурсов (сайтов в сети Интернет и (или) страниц сайтов в сети Интернет, информационных систем, программ для электронных вычислительных машин), посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации, предоставлять возможность использования на территории Российской Федерации принадлежащих им информационно-телекоммуникационных сетей и информационных ресурсов для получения доступа к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации.

Проблемой реализации данных положений Закона об информации является то, что прокси-серверы, при подключении к которым пользователь получает доступ к ресурсам, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации, физически располагаются за пределами Российской Федерации, и их количество может быть неограниченно, а адреса могут постоянно меняться. Кроме того, архитектура сети Тог не позволяет контролировать точки входа в сеть, т.к. они осуществляются через других пользователей, а не серверы.

Стоит также добавить, что под действие закона попадает технология VPN, позволяющая организовывать сети с высоким уровнем доверия поверх других сетей, которой пользуются для построения корпоративных сетей высокой степени защищенности. Возможность получения доступа к ресурсам, доступ к которым ограничен, является побочным свойством данной технологии.

Блокировка доступа к контенту сталкивается с проблемами не только технического, но и правового характера [5].

Это выражается, в частности, в том, что ограничение доступа к информации противоречит ст. 19 «Всеобщей декларации прав человека», в которой определяется, что «...каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их, ...свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ...» [2]. Одним из недостатков ограничения доступа на современном этапе является то, что доступ блокируется не к конкретному материалу, а к сайту целиком, что может привести к нарушению прав человека в части свободного оборота информации.

Таким образом, государству не удастся в полной мере контролировать сеть, не ограничив одно из базовых прав человека – право на свободный доступ к информации. И если в единичных случаях в целях пресечения преступлений можно технически отследить или ограничить действия лица в сети, то в случаях массовой «виртуальной эмиграции» в «Даркнет» такие действия будут технически сложными и неоправданно ресурсоемкими. Альтернативой этому может стать жестко организованная сеть с разрешенными ресурсами, отключенная от внешнего мира. Целесообразность построения такой сети на современном этапе развития человечества крайне

сомнительна, чревата ущербом во многих областях жизни общества.

Поэтому единственным вариантом развития становится повышение доверия между государством и пользователями сети, развитие институтов «электронной демократии», использования Интернета как инструмента «обратной связи» между гражданским обществом и государством.

Дополнительно к указанным направлениям необходимо добавить разработку образовательных программ, ликвидирующих «информационную безграмотность», формирующих навыки работы с информацией, объясняющих методы её создания и преобразования, последствия неграмотного с ней обращения. Стоит отметить, что некоторые подобию таких программ стихийно формируются в различных интернет-сообществах, направленных на разоблачение «фэйков», вбросов и дезинформации.

«Доктрина информационной безопасности Российской Федерации» как элемент системы реализации идеологической функции государства определяет основные направления и принципы взаимодействия государства с виртуальным пространством. Вместе с тем реализации Доктрины требует принятия нормативно-правовых актов, устраняющих пробелы в регулировании общественных отношений в новой коммуникационной среде, каким является виртуальное пространство.

Литература

1. В браузер Opera включили бесплатную функцию обхода блокировки. URL: <https://ria.ru/technology/20160921/1477467586.html> (дата обращения: 21.09.2016).
2. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948.
3. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2016. № 50. Ст. 7074.
4. Как Китай блокирует Tor. URL: <https://xaker.ru/2012/04/04/58523/> (дата обращения: 21.09.2016).
5. Куватов В.И., Примакин А.И., Якушев Д.И. Противодействие террористическим и экстремистским организациям в сети Интернет // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 1 (65). С. 91-94.
6. Лазаренко А.В. Технологии деанонимизации пользователей Tor // Новые информационные технологии в автоматизированных системах. 2016. № 19. С. 257-262.
7. Манойло А.В. Государственная информационная политика в особых условиях: монография. М.: МИФИ, 2003. 388 с.
8. Савельев А.И. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» (постатейный). М.: Статут, 2015. 320 с.
9. Скрытые ресурсы сети Tor – тихая гавань для киберпреступников. URL: <https://securelist.ru/blog/intsidenty/15621/skrytye-resursy-seti-tor-tixaya-gavan-dlya-kiberprestupnikov> (дата обращения: 21.09.2016).
10. Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.
11. Собрание законодательства РФ. 2016. № 50. Ст. 7074.
12. International Strategy for Cyberspace, Prosperity, Security, and Openness in a Networked World. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyberspace.pdf (дата обращения: 10.12.2016).

13. National cyber security strategy 2016-2021. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/567242/national_cyber_security_strategy_2016.pdf (дата обращения: 10.12.2016).

14. Picturing Tor censorship in China. URL: <https://blog.torproject.org/blog/picturing-tor-censorship-china> (дата обращения: 21.09.2016).

15. Roger Dingledine, Nick Mathewson, Paul Syverson, Deploying Low-Latency Anonymity: Design Challenges and Social Factors. USA: The Tor Project, Inc, US Naval Research Laboratory, 2007. 9 с.

16. The feds pay for 60 percent of Tor's development. Can users trust it? URL: <https://www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2013/09/06/the-feds-pays-for-60-percent-of-tors-development-can-users-trust-it/> (дата обращения: 20.09.2016).

17. Tor metrics – direct users by the country. URL: <https://metrics.torproject.org/userstats-relay-country.html?start=2016-06-22&end=2016-09-20&country=all&events=off> (дата обращения: 20.09.2016).

18. Tor partially blocked in China. URL: <https://blog.torproject.org/blog/tor-partially-blocked-china> (дата обращения: 21.09.2016).

19. URL: <http://www.riftrecon.com/post/88370568256/strategic-cyber-intelligence-on-the-darknet-what> (дата обращения: 21.09.2016).

УДК 342.7

О.Л. Казанцева, канд. юрид. наук
Алтайский государственный университет
E-mail: verwaltung@mail.ru;

Р.Ю. Мамедов, доктор философии по праву
Академия полиции МВД Азербайджанской Республики

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ В РФ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Актуальность исследования обусловлена необходимостью преемственности советских принципов законодательства для уяснения сущности, содержания и предназначения права на охрану здоровья и медицинскую помощь в современной России, а также для дальнейшего совершенствования законодательства в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: Конституция, права человека, здоровье, право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

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

E-mail: verwaltung@mail.ru;

R.Yu. Mamedov, PhD. (Doctor of Philosophical Sciences, Law)

Police Academy of the Ministry of Internal Affairs of Azerbaijan Republic



THE RIGHT TO HEALTH AND MEDICAL CARE IN THE RUSSIAN FEDERATION: HISTORICAL ASPECT AND MODERN STATE

The relevance of the study is due to the need for continuity of the Soviet principles of legislation to clarify the nature, content and purpose of the right to health care and medical care in modern Russia, as well as for further legislation improvement in the field of health care.

Key words: the Constitution, human rights, health, right to health and medical care.

Здоровье человека представляло собой важнейшую ценность во все времена. Право на здоровье, его охрану и медицинскую помощь тесно связано с правом на жизнь, которое также гарантируется и охраняется государством и служит ориентиром государственно-правового развития России [7, с. 74; 9].

Это означает, что не только сам человек обязан принимать меры по сохранению своего здоровья, но и государство должно заботиться о состоянии здоровья нации, создавать условия для реализации конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь. С этой целью органами государства в развитие положений Конституции РФ разрабатываются и претворяются в жизнь многочисленные нормативные правовые акты различного уровня, задачами которых являются осуществление профилактических мероприятий, организация медицинской помощи населению.

Исследование ценностных аспектов права на охрану здоровья и медицинскую помощь позволяет выявить его особую значимость с целью дальнейших социальных преобразований и «определения новых закономерностей развития российского законодательства в указанной области» [13, с. 167]. Актуальность исследования обусловлена необходимостью совершенствовать действующее в России законодательство в сфере здравоохранения с учетом преемственности положительного опыта советского государства в сфере здравоохранения, актуального в настоящих условиях. С этой целью в научной статье анализируются важнейшие нормативные правовые акты, регламентирующие право на охрану здоровья и медицинскую помощь, преимущественно с советского времени.

Теоретической основой исследования стали научные труды таких авторов, как В.В. Власен-

кова, А.А. Голубев, О.В. Гороховцев, С.А. Дюжиков, Д.В. Егорова, В.А. Иваненко, В.С. Иваненко, Н.М. Колосова, И.А. Колоцей, М.И. Литовкина, Ф.М. Рудинский, А.К. Сергеев, Н.В. Сигитова, и других исследователей.

Конституционному обеспечению права на охрану здоровья в Российской Федерации посвящена научная работа С.А. Дюжикова [5], содержание конституционного права на охрану здоровья проанализировал А.К. Сергеев [10], вопросы ответственности за нарушение конституционных прав были предметом рассмотрения научных исследований О.В. Гороховцева, Н.М. Колосовой, Н.В. Сигитовой [4, 8, 20], историческая ретроспектива конституционного права на охрану здоровья охвачена И.Г. Банниковой [1] и др. Вместе с тем многие аспекты права на охрану здоровья и медицинскую помощь нуждаются в дальнейших научных исследованиях.

В процессе подготовки научной статьи использовались формально-юридический, синергетический, диалектический методы, методы анализа и сравнительного правоведения.

Определение понятия «здоровье» содержится в ст. 2 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [17]. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь интерпретировалось в законодательстве на различных исторических этапах по-разному. Кроме того, понятие охраны здоровья тоже видоизменялось, и, соответственно, подвергались преобразованиям механизмы обеспечения данного права.

К современному пониманию охраны здоровья граждан законодательство пришло не сразу, а только в 2011 г. с принятием вышеуказанного федерального закона. Охрана здоровья включает в себя меры политического характера, экономические, правовые, социальные, научные, медицинские, санитарно-противоэпидемические (профилактические) меры, осуществляемые органами публичной власти разного уровня, их должностными лицами, а также гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи.

Конституционному праву на охрану здоровья и медицинскую помощь корреспондирует обязанность государства в лице компетентных и уполномоченных им органов по обеспечению реализации данного права. В этих целях государством принимались и принимаются меры по реализации государственной политики в сфере здравоохранения.

Вопросы охраны здоровья были актуальны еще при Иване Грозном, учредившем Аптекарскую палату, которую затем Борис Годунов преобразовал в Аптекарский приказ. Со времен Петра I и при Екатерине II государство значительно расширило свое влияние на сферу здравоохранения [2].

В Конституциях СССР 1936 и 1977 гг. содержались некоторые очертания права на охрану здоровья и медицинскую помощь в современном понимании. Так, Конституция СССР 1936 г. содержала ст. 120, в которой предусматривалось «право граждан СССР на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности за счет государства, бесплатной медицинской помощью трудящимся, предоставлением в пользование трудящимся широкой сети курортов» [10]. Следовательно, как такового права на охрану здоровья Конституция СССР 1936 г. не закрепляла, а лишь упоминала о некоторых возможных вариантах его реализации в определенных случаях.

19 декабря 1969 г. были утверждены «Основы законодательства СССР и союзных республик о здравоохранении», согласно которым разграничена компетенция в области здравоохранения между Союзом ССР и союзными республиками [18]. Основы считаются важным правовым актом, поскольку аккумулировали в себе правовые нормы, послужившие существенным заделом для совершенствования сферы здравоохранения в дальнейшем. Статья 1 «Основ законодательства СССР и союзных республик о здравоохранении» закрепила задачи советского законодательства в сфере здравоохранения, а именно регулирование общественных отношений в области охраны здоровья населения в целях обеспечения гармоничного развития физических и духовных сил, здоровья, высокого уровня трудоспособности и долголетней активной жизни граждан; предупреждение и снижение заболеваемости, дальнейшее сокращение инвалидности и снижение смертности; устранение факторов и условий, вредно влияющих на здоровье граждан. Анализ закрепленных задач позволяет сделать вывод о их стратегическом характере, поскольку они направлены на реализацию важных направлений государственной политики в сфере здравоохранения в перспективе.

Согласно ст. 4 «Основ законодательства СССР и союзных республик о здравоохранении» охрана здоровья населения является обязанностью всех государственных органов, предприятий, учреждений и организаций. Полномочия указанных субъектов определялись законодательством Союза ССР и союзных республик. Кроме того, законодательно закреплялась обязанность граждан СССР бережно

относиться к своему здоровью и здоровью других членов общества. Следует отметить, что Основы широко и подробно регламентировали механизмы обеспечения реализации прав граждан на охрану здоровья, что является несомненным преимуществом данного закона.

С учетом накопленного опыта Конституция СССР 1977 г. в ст. 42 закрепила право граждан СССР на охрану здоровья. Гарантировалось это право посредством оказания государственными учреждениями здравоохранения бесплатной квалифицированной медицинской помощи; роста количества медицинских учреждений; развития и совершенствования техники безопасности и производственной санитарии; проведения профилактических мероприятий; реализации мер по оздоровлению окружающей среды; особой заботы о здоровье подрастающего поколения, включая запрещение детского труда, не связанного с обучением и трудовым воспитанием; развертывания научных исследований, направленных на предупреждение и снижение заболеваемости, на обеспечение долголетней активной жизни граждан [11].

Положительной чертой Конституции СССР 1977 г. являлось то, что она уделила внимание развитию науки в области здравоохранения. Именно на конституционном уровне было закреплено положение о необходимости развертывания научных исследований, что было очень значимым, поскольку в развитие Конституции СССР принимались конкретизирующие нормативные правовые акты, государством оказывалась поддержка научных открытий в области медицины и здравоохранения. За годы советской власти существенно возросло количество научных работников в стране, что способствовало значительному прогрессу и развитию всех отраслей народного хозяйства. Профессионализм советских врачей высоко оценивался даже международными экспертами. В то время не было высокотехнологичного оборудования, поскольку отсутствовали необходимые условия для его внедрения, однако качество знаний и умений медицинских работников позволяло ставить точные диагнозы и назначать эффективное лечение. В то же время плановый характер советского здравоохранения позволял широко применять профилактические мероприятия [6]. Большое значение уделялось профилактике инфекционных заболеваний, населению прививался здоровый образ жизни, оно привлекалось к занятиям физической культурой, в т.ч. в обеденное время, проводились массовые профилактические осмотры, функционировали санаторно-курортные учреждения и др. Таким образом, в советское время были как положительные, так и отрицательные черты, характерные для здравоохранения того времени.

На формирование национального законодательства, безусловно, оказывали влияние и международные акты [3, 14, 15]. Международные нормы имплементировались в национальные правовые акты и постепенно претворялись в жизнь.

Действующая Конституция РФ 1993 г. провозгласила право на охрану здоровья для каждого (ст. 41) [12]. При этом Основной закон закрепил и право на медицинскую помощь, которая оказывается гражданам в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения бесплатно. В сравнении с ранее принятыми конституциями Конституция РФ 1993 г. уделила внимание вопросам ответственности должностных лиц медицинских учреждений за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, что немаловажно для гарантированности и реализации права на охрану здоровья.

Принятый в развитие положений Конституции РФ Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 323) предусмотрел условия реализации права на охрану здоровья, к числу которых относит: охрану окружающей среды, создание безопасных условий труда, благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производство и реализацию продуктов питания соответствующего качества, безопасных, доступных и качественных лекарственных препаратов, а также оказание доступной эффективной медицинской помощи (ч. 2 ст. 18). Право на медицинскую помощь предоставляется каждому в гарантированном объеме без взимания платы в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также в виде платных медицинских услуг и иных услуг, в т.ч. в соответствии с договором добровольного медицинского страхования (ст. 19).

Анализ советского и современного российского законодательства в сфере здравоохранения свидетельствует о том, что на современном этапе федеральное законодательство ставит перед собой более узкие задачи, нежели в советский период. Так, приоритетными направлениями государственной политики в сфере здравоохранения, направленными на охрану здоровья и предоставление медицинской помощи для всех граждан, являются: разработка и осуществление профилактических мероприятий, организация медицинской помощи и обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия. Для более четкой и последовательной реализации государственной политики в данной сфере необходима своя стратегия. В соответствии

с Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» развитие здравоохранения и укрепление здоровья населения Российской Федерации являются важнейшими направлениями обеспечения национальной безопасности [16]. В качестве стратегических целей государственной политики называются: увеличение продолжительности жизни, снижение уровня инвалидности и смертности населения, увеличение численности населения; повышение доступности и качества медицинской помощи; совершенствование вертикальной системы контроля качества, эффективности и безопасности лекарственных средств; соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий. Однако ни ФЗ № 323, ни Стратегия не уделяют должного внимания развитию науки в сфере здравоохранения, подготовке высококвалифицированного кадрового состава, развитию и расширению санаторно-курортных учреждений. Кроме того, по сравнению со ст. 3 Основ законодательства СССР ФЗ № 323 существенно сузил механизмы правового обеспечения одного из важнейших конституционных прав – права на охрану здоровья.

Подводя итог всему вышеизложенному, следует констатировать несовершенство федерального законодательства в сфере закрепления и реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь, а также необходимость дальнейшей его корректировки и совершенствования, что позволяет сделать ряд выводов.

Во-первых, государственная политика в сфере здравоохранения, являющаяся одним из приоритетных направлений деятельности государства, несомненно, должна учитывать потребности и интересы самого общества. Во-вторых, современная система охраны здоровья требует внедрения инновационных решений в области организации и практического осуществления профилактики и лечения заболеваний. В-третьих, учитывая рост постоянно мутирующих вирусов и болезней, государство должно оперативно реагировать на их появление, усиливать меры по профилактике заболеваний, представляющих опасность для окружающих, предотвращению их роста, повышать доступность для населения медицинской помощи, эффективность и качество медицинских услуг, снижать уровень инвалидности, разрабатывать и внедрять новые медицинские технологии и лекарственные средства. В-четвертых, необходимо учитывать положительный опыт советского периода, более активно распространять информацию о здоровом образе жизни, популяризировать его, изучать и внедрять научные достижения как отечественного, так и мирового опыта в вопросах охраны здоровья населения, привлекать научное сообщество к решению актуальных вопросов охраны права на здоровье и медицинскую помощь, оказывать поддержку и содействовать научным работам в медицине. В-пятых, поскольку права и свободы человека и гражданина признаются высшей ценностью, то и гарантии их реализации и защиты должны занять свое достойное место в системе конституционно-правового регулирования.

Литература

1. Банникова И.Г. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь: содержание и историческая ретроспектива // Вестник Пензенского государственного университета. 2014. № 2 (6). С. 51-55.
2. Власенкова В.В. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. URL: <http://law.edu.ru/Book/Book^p?BookГО=1275465>.
3. Всеобщая декларация прав человека: принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1998. 10 декабря.
4. Гороховцев О.В. Конституционная ответственность в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 211 с.
5. Дюжиков С.А. Конституционное обеспечение права на охрану здоровья в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2001. 195 с.
6. Егорова Д.В. Правовая политика в сфере здравоохранения и правовая охрана здоровья населения в Советском государстве (1917-1991 гг.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011.
7. Казанцева О.Л. Об особенностях юридической природы конституционных ценностей как категории российского права // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2013. № 10. С. 74-75.
8. Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. 368 с.
9. Колоцей И.А. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь как конституционная ценность: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2010. 230 с.
10. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических республик: утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 г. (с изм. и доп.) (утратила силу). URL: <http://www.hist.msu.ru>.

11. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. (с изм. и доп.) (утратила силу) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.
12. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
13. Литовкина М.И., Колесников Е.В. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации как конституционная ценность // Право и политика. 2016. № 2. С. 167-177.
14. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М., 1978. Вып. XXXII. С. 36.
15. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17 (1831). Ст. 291.
16. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.
17. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.
18. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении: Закон СССР от 19 декабря 1969 г. № 4589-7 (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1969. № 52. Ст. 466.
19. Сергеев А. К вопросу о понятии и содержании конституционного права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь как неотчуждаемого права человека и гражданина // Право и жизнь. 2007. № 109 (4). С. 25-26.
20. Сигитова Н.В. Ответственность Российской Федерации за нарушение прав и свобод человека и гражданина: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 192 с.

УДК 341:342

Н.В. Карлова, канд. юрид. наук, доцент
Алтайский государственный университет
E-mail: karlova@email.asu.ru

МЕЖДУНАРОДНО- И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье проведен анализ правового регулирования обеспечения экологической безопасности как одного из видов международной и национальной безопасности. Автором установлены нормы международного и национального права, направленные на обеспечение экологической безопасности, рассмотрена роль Организации Объединенных Наций и ее специальных органов, а также иных акторов, деятельность которых направлена на обеспечение рассматриваемого вида безопасности.

Ключевые слова: международная безопасность, национальная безопасность, экологическая безопасность, охрана окружающей среды.

N.V. Karlova, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Altai State University
E-mail: karlova@email.asu.ru



INTERNATIONAL AND CONSTITUTIONAL LEGAL BASIS FOR ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY

The article analyzes the legal regulation of ensuring environmental safety as one of the types of international and national security. The author establishes norms of international and national law aimed at ensuring environmental security, examines the role of the United Nations and its special bodies, as well as other actors whose activities are aimed at providing this type of security.

Key words: international security, national security, environmental safety, environmental protection.

Возникшие в конце XX – начале XXI в. экологические проблемы представляют угрозу национальным, региональным и мировой системам окружающей среды в целом, нанося ширококомасштабный и зачастую невосполнимый ущерб, что ставит под угрозу благополучие и существование как отдельно взятых государств, так и всего человечества [12, с. 126-133].

Экологическая безопасность является одним из элементов международной и национальной безопасности. Существуют различные подходы к определению безопасности и ее структурных элементов. В правовых науках исследуются вопросы безопасности физического лица, безопасность общества (конкретных внутригосударственных (национальных) обществ), безопасность государства на межгосударственном уровне – международная безопас-

ность, под которой понимается защита от угроз мирным отношениям основных субъектов международного права – государств (объединений и групп государств). Существуют также проблемы, связанные с безопасностью среды обитания (так называемая экологическая безопасность), с определенными областями жизни (деятельности) человека и общества – обеспечением энергоресурсами (так называемая энергетическая безопасность), борьбой с таким социальным явлением, как голод, – так называемая продовольственная безопасность и т.д. Важно отметить, что признание экологической безопасности как элемента безопасности в целом присуще всем авторским доктринальным позициям и закреплено в нормативно-правовых актах.

При этом сложность рассмотрения вопроса обеспечения безопасности заключается в тесной взаи-

мосвязи безопасности и развития, включающих в себя множество взаимозависимых аспектов. Устойчивое развитие – это не только системное единство экономических, социальных и экологических видов и аспектов деятельности, но и имманентная взаимосвязь развития и безопасности, это обеспечение безопасности через развитие и развития – через обеспечение безопасности [4, с. 14].

Соглашаясь с данным тезисом, отметим, что обеспечение экологической безопасности является неотъемлемым элементом устойчивого развития человечества. В связи с этим вопросы обеспечения экологической безопасности являются актуальными для всего мирового сообщества. При этом обеспечение такой безопасности не является прерогативой какого-то отдельного государства, а является задачей, решение которой возможно только лишь при консолидированной деятельности всех членов мирового сообщества.

Термин «экологическая безопасность» своим появлением обуславливается усложняющимся экологическим кризисом и необходимостью его преодоления. Данный термин широко используется как в национальных правовых системах, так и в международном праве.

Существует множество подходов к пониманию термина «экологическая безопасность», все они едины в общем понимании безопасности в контексте охраны окружающей среды, что само по себе очевидно, т.к. целью обеспечения любого вида безопасности является поддержание состояния защищенности искомого объекта. Интересным представляется позиция профессора А.К. Голиченкова, который рассматривает экологическую безопасность как «состояние защищенности социальных, экономических, экологических прав и законных интересов граждан; материальных, культурных и иных ценностей общества и государства; экономических и иных интересов предприятий, организаций, учреждений и предпринимателей от вредного воздействия неблагоприятных факторов окружающей природной среды, вызванных антропогенным воздействием на нее, а также от последствий экологических аварий и катастроф» [1, с. 101]. Данное определение содержит прямое указание на тесную взаимосвязь между экологической безопасностью и защитой прав человека.

На сегодняшний день существует содержательная правовая база как на международном, так и на национальном уровнях правового регулирования рассматриваемой проблематики.

Происходящие процессы ухудшения состояния окружающей среды, продолжающийся экологический кризис вызывают озабоченность всех госу-

дарств мира. Вопросы экологической безопасности находят свое отражение во множестве международно-правовых актах. К ним относятся, например, «Договор об Антарктике» (1959 г.); «Универсальный кодекс экологически корректного поведения», принятый на общественном симпозиуме в г. Бангкок 1960 г.; «Стокгольмская декларация по окружающей среде» 1972 г.; «Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду» (1977 г.); «Всемирная хартия природы» 1982 г.; «Всемирная стратегия охраны природы» 1980 г.; «Хартия бизнеса относительно устойчивого развития» 1990 г.; «Декларация Конференции ООН по охране окружающей среды и развитию (Рио-92)» 1992 г., «Парижское соглашение об изменении климата – итоговой документ 21-й Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКООНИК)» 2015 г., а также многие другие международно-правовые акты.

Организация Объединенных Наций вносит чрезвычайно важный вклад в преодоление всемирного экологического кризиса. В 2015 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. [11], в которой охарактеризованы основные проблемы Земли и намечены пути их решения. В частности, в Резолюции Генеральной Ассамблеи отмечается, что истощение ресурсов планеты и последствия деградации окружающей среды, в т.ч. нехватка воды, опустынивание, засухи, утрата биоразнообразия, ухудшение земель, являются факторами, умножающими и обостряющими многочисленные проблемы, стоящие перед человечеством. Из 17 целей устойчивого развития, поставленных перед человечеством, 6 целей прямо посвящены проблемам экологического характера.

Необходимо отметить, что в 1997 г. Международный суд ООН в своем решении по делу о проекте Габчиково-Надьмарош (система плотин на Дунае) по спору между Венгрией и Чехословакией (решение 1997 г.) (Danube Dam Case (Gabcikovo-Nagymaros Project) (Hungary v Slovakia) [5, с. 330-335] впервые ссылался на действующую тогда «Концепцию устойчивого развития» (Повестка дня на XXI век)¹, подтвердив, что Концепция носит не абстрактный, а нормативный характер.

Большое количество международных соглашений было разработано и принято при непосредственном участии «Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)», которая, как определено в Найробийской деклара-

¹ Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 г.

ции 1997 г. [7], выполняет роль глобального органа по охране природы, определяет экологическую повестку дня, содействует в деле реализации экологического аспекта устойчивого развития в рамках системы ООН и является авторитетным защитником интересов окружающей среды.

Решения международных организаций и итоговые документы международных конференций не являются актами, прямо регулирующими деятельность государств, однако имеют огромную значимость, обладая должным уровнем морально-политического воздействия, являются нравственным и правовым ориентиром поведения членов мирового сообщества и развития международных и внутригосударственных нормативных актов в сфере экологической безопасности.

Также одним из элементов правового регулирования обеспечения экологической безопасности следует назвать соглашения, направленные на противодействие международным экологическим преступлениям и преступлениям международного характера. Так, в ст. 35, 55 I Дополнительного протокола 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. [2] установлен запрет на применение методов и средств ведения военных действий, которые нацелены причинить или могут причинить обширный, долговременный и серьезный ущерб природной среде. Кроме того, за сторонами конфликта закрепляется обязанность проявлять заботу о защите природной среды от ущерба. Тем самым действия, совершенные в период вооруженного конфликта, влекущие впоследствии причинение обширного, долговременного и серьезного ущерба окружающей среде, признаются военным преступлением против окружающей среды (экоцид).

В Резолюции 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 г. и принятой в соответствии с ней Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. [3] установлено, что Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности является эффективным инструментом и необходимой правовой основой для международного сотрудничества в борьбе, в частности, против такой преступной деятельности, как незаконный оборот видов дикой флоры и фауны, находящихся под угрозой исчезновения. Что указывает и на распространение данной конвенции и на так называемые экологические преступления.

Кроме того, определенное влияние на прогрессивное развитие норм международного права в сфере обеспечения экологической безопасности оказывают и решения международных судебных органов, в той или иной степени затрагивающие данную про-

блему. Такие решения принимаются Международным Судом ООН (например, упоминавшееся выше решение по делу о проекте Габчиково-Надьмарош (система плотин на Дунае) по спору между Венгрией и Чехословакией (решение 1997 г.) (Danube Dam Case (Gabcikovo-Nagymaros Project) (Hungary v Slovakia)) [5, с. 330-335]. Разрешение споров по вопросам использования ресурсов континентального шельфа, исключительной экономической зоны входит в компетенцию Международного морского трибунала. Решения о нарушении экологических прав человека выносят различные межгосударственные органы по защите прав человека – Комитет по правам человека ООН, Европейский суд по правам человека (например, дело Пауэлл и Рейнер против Соединенного Королевства) [5, с. 337], Межамериканский суд по правам человека (например, дело Кавас против Гондураса) [13, с. 419] (Laurie R. Tanner, Kawas vs. Honduras).

Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности также является объектом международных договоров регионального и межрегионального уровней. Например, это принятое в рамках СНГ Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды 1992 г., а также Модельный закон «Об экологической безопасности» (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-18) [6], Соглашение государств – членов АСЕАН о сохранении природы и природных ресурсов 1985 г. [15].

Наряду с международными соглашениями и решениями международных организаций, важная роль в вопросе обеспечения экологической безопасности отводится деятельности государств в обеспечении экологической безопасности как части национальной безопасности. В отечественной правовой системе данный вопрос регулируется в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации содержит положения, в соответствии с которыми: «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением» (ст. 42), «каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам» (ст. 58).

Закрепление данных норм в Конституции свидетельствует об особой важности обеспечения экологических прав и обязанностей, направленных в т.ч. и на обеспечение экологической безопасности.

В статье 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды» конкретизированы конституционные нормы и закреплено право каждого гражданина «на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной или иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного или техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде». Закрепленные в Конституции права, свободы и обязанности представляют собой основной элемент взаимоотношений между человеком и государством. Многие правоведы выделяют особую группу экологических прав, свобод и обязанностей [8, с. 108].

В «Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.» [10] в качестве стратегической цели государственной политики в области экологического развития обозначено – обеспечение экологической безопасности.

Кроме этого, отметим, что в «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, одним из особых направлений деятельности государства выделено обеспечение экологической безопасности и рационального природопользования.

Текущий 2017 год объявлен в России Годом экологии и Годом особо охраняемых природных территорий. В 2017 г. Президентом Российской Феде-

рации была утверждена «Стратегия экологической безопасности Российской Федерации до 2025 г.» [9], в которой установлено, что экологическая безопасность Российской Федерации является составной частью национальной безопасности. Стратегия экологической безопасности представляет собой основу для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности на федеральном, региональном, муниципальном и отраслевом уровнях.

Исходя из анализа правового регулирования обеспечения экологической безопасности, следует отметить, что в рассматриваемой сфере существует достаточно содержательная правовая база как на международном, так и на национальном уровнях, в которой четко определены основные угрозы экологической безопасности, обозначены превентивные меры по ее обеспечению. Однако следует согласиться с С.К. Шойгу, который указывает, что для человечества традиционным является пренебрежение предупредительными мерами. Предпочтение отдается конъюнктурным потребностям момента [14, с. 6-8].

Сегодня обеспечение экологической безопасности стало важнейшей задачей мирового сообщества и каждого государства. Только действуя сообща и по всем направлениям, можно сформировать ответственное отношение к окружающей среде, способствующее устойчивому развитию человечества, которое на сегодняшний день производно от обеспечения рассматриваемого вида безопасности.

Литература

1. Голиченков А.К. Эколого-правовой словарь // Экологическое право. 2005. № 4. С. 48-49; 2005. № 1. С. 101.
2. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, от 8 июня 1977 г. (Протокол I) // Сборник международных договоров СССР. М., 2001. Вып. XLVI.
3. Конвенция против транснациональной организованной преступности: принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Бюллетень международных договоров. 2005. № 2. С. 3-33.
4. Куценко В.В., Сидоренко С.Н., Любинский В.С., Гурова Т.Ф., Любинская Т.В. Обеспечение экологической безопасности – важнейший элемент национальной безопасности Российской Федерации: учеб. пособие. М.: РУДН, 2009.
5. Международное право: практикум / под ред. А.Н. Вылегжанина, А.Я. Капустина, М.Н. Копылова. М.: Издательский дом «Юрис Пруденс», 2011.
6. Модельный закон «Об экологической безопасности»: принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-18 // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. 2004. № 33.
7. Найробийская декларация о роли и мандате Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Резолюция специальной 19-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН A/S-19/5 от 4 марта 1997 г. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/057/95/PDF/N9705795.pdf?OpenElement> (дата обращения: 01.08.2017).

8. Научный эколого-криминологический комплекс (НЭКК) по обеспечению экологической безопасности и противодействию экопреступности. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2010.

9. О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

10. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012) [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 г. (A/70/L.1). Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement> (дата обращения: 01.08.2017).

12. Тонков Е.Е., Туралин В.Ю., Пожарова Л.А. Международно-правовые основания формирования в России системы экологической безопасности // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2015. № 2 (199). С. 126-133.

13. Хрестоматия: Действующее международное право / ред. Ст. Люстиг, А. Баатов, Н. Исмаилов, Г. Наматова. Бишкек: Алтын Принт, 2012.

14. Шойгу С.К. От абсолютной безопасности к приемлемому риску // Экология и жизнь. 2000. № 3. С. 6-8.

15. ASEAN Agreement on the conservation of Nature and Natural Resources. Kuala-Lumpur, Malaysia, 9 July 1985. URL: <http://environment.asean.org/index.php?page=agreements:conservation> (дата обращения: 01.08.2017).

УДК 351.74:340.1

С.С. Кузакбирдиев, канд. юрид. наук, доцент

Институт государства и права Тюменского государственного университета

E-mail: skuzak@mail.ru

ПРАВореАЛИЗУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: ПОНЯТИЕ И ФОРМЫ

В статье на основе анализа различных подходов к пониманию реализации права и правореализующей деятельности автором сформулировано и предложено определение понятия правореализующей деятельности органов внутренних дел, выделены и охарактеризованы её основные признаки, а также формы, в которых она осуществляется.

Ключевые слова: органы внутренних дел, правореализующая деятельность, применение права, реализация права.

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

Institute of State and Law of Tyumen State University

E-mail: skuzak@mail.ru



LAW REALIZATION ACTIVITY OF INTERNAL AFFAIRS BODIES: DEFINITION AND FORMS

Basing on analysis of different approaches to understanding of law exercise and law realization activity, the author formulates and offers in this article the definition of the law realization activity of the internal affairs bodies, articulates and characterizes its essential features and forms of this activity conducting.

Key words: internal affairs bodies, law realization activity, implementation of law, exercise of law.

В отечественной правовой науке термин «правореализующая деятельность органов внутренних дел» используется с начала 90-х гг. прошлого века. Одним из первых в научный оборот ввел его В.В. Лазарев, который в учебном пособии «Теория государства и права (актуальные проблемы)», изданном в 1992 г., в главе, посвященной проблемам реализации закона, выделил отдельный параграф, назвав его «Правореализующая деятельность органов внутренних дел». В нем он дал характеристику содержания этой деятельности [18, с. 163-166]. После этого в иных работах, посвященных деятельности органов внутренних дел, указанный термин стал использоваться достаточно активно. Однако, несмотря на это, определение понятия правореализующей деятельности органов внутренних дел до сих пор не разработано.

Прежде чем приступить к формулированию понятия правореализующей деятельности органов внутренних дел, следует отметить, что еще раньше, в начале 80-х гг. прошлого столетия, термин «правореализующая деятельность» был введен в научный оборот Ю.С. Решетовым. Он под правореализующей деятельностью понимает «не какую-то особую разновидность человеческой деятельности, вписанную в нее в качестве одной из структурных единиц, наряду с производственной, социально-политической, духовной деятельностью, а перевод соответствующих принципов и норм права из потенциального состояния в поведенческое, процессуальное состояние, в ходе которого решаются политические, социальные, идеологические задачи» [28, с. 30].

Э.Р. Чернова, основываясь на указанном понятии, считает, что «под правореализующей деятель-

ностью правомерно понимать не какую-то особую разновидность человеческой деятельности (одну из ее структурных единиц), а специфическую (юридическую) форму производственной, предпринимательской, социально-политической, духовной деятельности, в ходе которой происходит реализация экономических, политических, социальных и духовных интересов и удовлетворение соответствующих индивидуальных, коллективных и общественных потребностей субъектов права – непосредственных адресатов правовых норм» [33, с. 21].

В.С. Бреднева отмечает, что «правореализующая деятельность является видом деятельности субъектов при непосредственной реализации права, когда его нормы претворяются в жизнь самими участниками общественных отношений без вмешательства специальных правоприменительных органов» [7, с. 85]. Аналогичной позиции придерживается и Э.Р. Чернова, которая считает, что «субъектами правореализующей деятельности выступают граждане, их объединения, организации, не являющиеся носителями властно-организующей (государственно-властной) компетенции» [33, с. 21].

Ряд авторов, в т.ч. А.А. Багандов, В.В. Кудашкин, правореализующую деятельность рассматривают как деятельность уполномоченных государственных органов [4, с. 38-39; 13, с. 130, 134].

Л.Т. Бакулина характеризует «правореализующую государственную деятельность как деятельность субъектов, обладающих государственно-властными полномочиями и использующих специально-юридические средства императивного, легитимного характера, которая направлена на реализацию типовых моделей поведения в фактические отношения» [5, с. 8]. При этом она, наряду с правоприменением, выделяет и такие правовые формы государственной правореализующей деятельности, как контроль и толкование [5, с. 11-13].

В.В. Долотова, А.В. Иванов в своих работах, посвященных правореализующей деятельности, её понятие практически полностью отождествляют с понятием реализации права [8, с. 93-96; 10, с. 57-62; 11, с. 135-137].

Формулируя понятие правореализующей деятельности органов внутренних дел, с методологической точки зрения прежде всего необходимо обратить внимание на понятие реализации права. Однако следует отметить, что в настоящее время в науке существует множество определений реализации норм права. В этой связи, естественно, может возникнуть вопрос о том, насколько тогда оправданна необходимость такой ориентации, коль скоро нет единства в понимании самой правореализации. Между тем здесь важным представляется то, как

вообще соотносятся понятия «реализация права» и «правореализующая деятельность органов внутренних дел». Очевидно, что первое по отношению к последнему выступает как общее к частному. Учитывая это обстоятельство, можно отметить, что от того, как верно определено понятие реализации права, напрямую зависит и правильность определения понятия правореализующей деятельности органов внутренних дел.

Принимая во внимание вышеизложенное, прежде всего остановимся на более общем понятии. Итак, термин «реализация права» занял видное место в отечественной правовой науке с начала 60-х гг. XX столетия. В настоящее время, как уже было отмечено, существует множество определений правореализации. Несмотря на множественность, все имеющиеся понятия можно объединить в две группы. В первой группе определений указываются только общие черты правореализации. В них под реализацией права понимается претворение, практическое осуществление требований права в поведении или деятельности субъектов [2, с. 145; 6, с. 5; 8, с. 94; 9, с. 86; 12, с. 52; 19, с. 35; 25, с. 93; 26, с. 26; 28, с. 10-11]. Во второй группе определений, наряду с общими чертами, акцентируется внимание и на формах правореализации: использование права, исполнение юридических обязанностей и соблюдение запретов [3, с. 32; 10, с. 62; 23, с. 282; 29, с. 336; 30, с. 427; 32, с. 119-123].

В принципе указанные определения отнюдь не противоречат друг другу. Последние лишь развивают, дополняют первые, тем самым более глубоко и многосторонне характеризуют процессы реализации норм права.

Однако включение в определение правореализации названий и характеристик отдельных её форм не совсем оправданно. Во-первых, в науке, наряду с вышеназванными формами, обычно принято выделять и особую форму реализации – применение права. Однако последнее не находит отражения в определении, что означает либо его неполноту, либо непризнание применения как одной из форм реализации. Если признать правоприменение формой реализации (те же авторы это признают), то необходимо и его вносить в дефиницию. Если такой вариант невозможен или нецелесообразен (скорее всего это так, поскольку применение – понятие весьма емкое и неоднозначное), то сомнительна практическая польза от попытки раскрыть определение правореализации и с помощью непосредственных её форм. Кроме того, такое положение внешне создаст впечатление о реализации, осуществлении лишь управомочивающих, обязывающих и запрещающих норм, служащих основанием выделения соответ-

ственно таких форм реализации, как использование права, исполнение обязанности и соблюдение запрета. Во-вторых, автором данной статьи определены и другие формы реализации правовых норм: рекомендательных – следование [14, с. 8-9; 15, с. 50-55; 16, с. 46-48; 17, с. 226, 228, 229], основополагающих (исходных) – основывание [17, с. 226, 229]. Последнюю форму реализации автор ранее называл ниторацией [14, с. 8-9; 16, с. 51-55; 17, с. 226, 229]. В-третьих, в литературе, помимо указанных форм, по другим основаниям выделяются (и возможно еще будут выделяться, т.к. научной мысли присущи постоянное развитие, движение, совершенствование) иные формы претворения права в жизнь. Следовательно, вряд ли удастся (и стоит ли вообще стремиться) охватить в дефиниции все многообразие форм правореализации. Правильнее было бы включить в определение реализации права только наиболее важные ее черты.

С учетом изложенного под реализацией норм права следует понимать фактическое осуществление, претворение в жизнь предписаний правовых норм в рамках правомерного поведения и законной деятельности субъектов права.

Такая формулировка не сводит весь процесс реализации к осуществлению субъектами права только отдельных видов норм (управомочивающих, обязывающих, запрещающих, охранительных и поощрительных), а позволяет рассматривать реализацию ими различных нормативных установлений, в т.ч. основополагающих (норм-начал, норм-принципов, норм-гарантий, определительно-установочных норм), рекомендательных и др.

Принимая во внимание различные проанализированные подходы к пониманию правореализующей деятельности и реализации права, под правореализующей деятельностью органов внутренних дел следует понимать их законную деятельность, выражающуюся в фактическом осуществлении, претворении в жизнь предписаний правовых норм в целях решения возложенных на них государством и обществом задач.

Из этого определения вытекают следующие признаки, характеристика которых обеспечивает раскрытие содержания анализируемого понятия.

1. Правореализующая деятельность органов внутренних дел выражается в фактическом осуществлении ими предписаний правовых норм. Это означает, что данную деятельность необходимо рассматривать как конечный фактический результат, достигаемый в процессе претворения в жизнь требований правовых норм органами внутренних дел, их должностными лицами. Здесь важно обратить внимание на два существенных момента. Во-

первых, правореализующая деятельность органов внутренних дел нацелена на достижение фактического результата, например предупреждение, пресечение, раскрытие преступлений. Во-вторых, достижение ими такого результата должно обеспечиваться только в процессе «совершения определенными средствами, в известной последовательности, в сроки и в месте, предусмотренных нормами права, правомерных действий» [18, с. 152]. Поэтому результат, обеспеченный незаконными, противозаконными действиями, например раскрытие преступления посредством психического или физического воздействия на подозреваемого, обвиняемого, нельзя расценивать как деятельность правореализующую. Напротив, она представляет собой деятельность правонарушающую.

2. Правореализующая деятельность органов внутренних дел выражается в осуществлении ими в разнообразных формах различных разновидностей правовых норм. Отсюда вытекает, что правореализующая деятельность органов внутренних дел, их сотрудников выражается в использовании права, исполнении обязанностей, соблюдении запретов, следовании рекомендациям, применении права и т.п. С учетом изложенного уместно отметить, что правореализующую деятельность не следует сводить лишь к деятельности правоприменительной. Ибо правоприменение, как и использование, исполнение, соблюдение, следование, выступает как определенная форма правореализации. В то же время важно заметить, что применение права как особая и сложная форма реализации само выражается в использовании, исполнении, соблюдении норм, регламентирующих деятельность правоприменяющих субъектов.

Указанные выше формы реализации ни в коем случае не должны сводить правореализующую деятельность органов внутренних дел к осуществлению в рамках данного процесса только управомочивающих, обязывающих, запрещающих, рекомендательных, охранительных и поощрительных норм. В рамках этой деятельности реализуется и множество иных разновидностей правовых норм: нормы-начала, нормы-принципы, нормы-гарантии, определительно-установочные нормы, дефинитивные, оперативные, коллизионные нормы.

3. Правореализующая деятельность органов внутренних дел нацелена на решение возложенных на них государством и обществом задач. Перед каждым государственным органом как важнейшим, первичным элементом механизма государства стоят определенные задачи, которые он призван решать. Согласно российскому законодательству задачами органов внутренних дел, полиции, непосредствен-

но связанными с их назначением, являются защита жизни, здоровья, прав и свобод личности, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности [21, ст. 1]. Выполнение этих (сложных в современный период и важных во все времена) задач обеспечивается посредством правореализующей деятельности органов внутренних дел и их должностных лиц.

4. Правореализующая деятельность органов внутренних дел направлена на организацию их работы. Деятельность любого органа государства основывается на законе, компетенция каждого из них определяется и очерчивается правовыми нормами. Поэтому органы внутренних дел, как и иные органы государства, организуют свою работу посредством реализации соответствующих норм, закрепленных в законодательстве, в т.ч. федеральных законах «О полиции» [21], «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» [22], «Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации» [27], «Типовом положении о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» [31].

5. Правореализующая деятельность органов внутренних дел направлена на организацию и обеспечение реализации правовых норм всеми субъектами, которые оказываются в сфере их деятельности. Организация своей работы органами внутренних дел посредством реализации норм права не самоцель. Они, осуществляя свою деятельность на основе правовых норм, обеспечивают в пределах своей компетенции реализацию предписаний норм права каждым субъектом, оказавшимся в секторе их ответственности.

Правореализующую деятельность органы внутренних дел осуществляют в различных формах – использование предоставленных им прав, исполнение возложенных на них обязанностей, соблюдение предусмотренных правом запретов, следование правовым рекомендациям, применение права в предусмотренных законом случаях. Органы внутренних дел как субъекты, наделенные правотворческими функциями, реализуют правовые нормы и в форме основывания.

В форме использования органами внутренних дел, их должностными лицами реализуются управомочивающие нормы, которые предоставляют им определенные права.

Давая общую характеристику использованию как форме реализации вообще, следует отметить, что «ему присуще активное поведение субъектов. Однако здесь необходимо оговориться. По общему правилу адресат управомочивающей нормы имеет

возможность выбора определенного варианта поведения. Он может использовать свое субъективное право (активность), а равно не использовать (пассивность). Но последнее ничего общего с осуществлением права не имеет, т.к. неиспользование правомочия равносильно его нереализации» [17, с. 227]. Использование права происходит только активным путем, а пассивность управомоченного лица выходит за рамки правореализации.

Важно отметить, что при использовании права пассивный вариант поведения (деятельности) органов внутренних дел и их должностных лиц не всегда возможен, т.к. предоставляемые им права по отношению к государству выступают как их обязанности. Поэтому-то они чаще всего «вынуждены» выбирать вариант активного поведения.

В форме исполнения органами внутренних дел, их должностными лицами реализуются обязывающие нормы, которые возлагают на них юридические обязанности положительного содержания.

Давая общую характеристику исполнению как форме реализации, необходимо подчеркнуть, что оно, как и использование, требует активных действий. «Однако здесь, в отличие от использования, невозможен выбор субъектом варианта поведения. При данной форме реализации лицо строго следует "программе", предусмотренной обязывающим нормативным предписанием. В силу того, что последние носят императивный характер, отклонение от правил означает либо ненадлежащее исполнение, либо неисполнение обязанностей вообще. Впрочем, оба вида нарушений обязывающих положений являются основанием юридической ответственности» [17, с. 227].

Важно отметить, что «исполнение обязанностей является наиболее сложной формой непосредственной реализации. Оно требует активности обязанного лица, которое должно совершать предусмотренные нормой действия в интересах управомоченного субъекта, даже если не желает этого» [17, с. 227-228]. Поэтому решая проблемы претворения права в жизнь, необходимо в большей степени ориентироваться на создание реальных условий для реализации обязывающих предписаний. Это в полной мере относится и к органам внутренних дел. Осуществляя меры, направленные на совершенствование их правореализующей деятельности, следует уделять должное внимание обеспечению исполнения ими обязывающих норм.

В форме соблюдения органами внутренних дел, их должностными лицами реализуются запрещающие нормы, которые устанавливают правовые запреты на совершение ими определенных действий.

Давая общую оценку соблюдению как форме реализации, необходимо заметить, что оно характеризуется пассивным поведением субъекта права и суть его заключается в воздержании от совершения запрещенных действий. «Главная особенность этой формы реализации состоит в том, что она имеет всеохватывающий характер, касается каждого правоспособного субъекта, пронизывает все стадии и стороны правореализационного процесса, обслуживая и обеспечивая правомерное поведение, и в этом смысле выступает как универсальная» [24, с. 7]. Соблюдение права протекает незаметно [1, с. 94], в повседневном общении и повседневной деятельности [20, с. 233], «оно не требует проявления активности и, как следствие, затраты каких-то особых, дополнительных усилий и энергии: достаточно не совершать того, что запрещено законом и другим нормативным правовым актом» [17, с. 228]. Это в полной мере относится и к органам внутренних дел, к их сотрудникам.

В форме следования органами внутренних дел их должностными лицами реализуются рекомендательные нормы, которые устанавливают правовые рекомендации по выбору ими наиболее желательного и предпочтительного варианта поведения.

Давая общую характеристику следованию как форме реализации, необходимо отметить, что ему «присущи и активное, и пассивное поведение. Рекомендательная норма реализуется тогда, когда её адресат совершает рекомендованные действия (активность) либо воздерживается от совершения нерекондованных действий (пассивность). Кроме того, адресат рекомендательной нормы имеет также возможность выбора определенного варианта поведения. Он может следовать правовой рекомендации, а равно не следовать. Следование рекомендации может привести к применению поощрительной санкции. Неследование рекомендации не может и не должно повлечь применение наказательной санкции, поскольку основанием привлечения к юридической ответственности является неисполнение юридической обязанности и несоблюдение правового запрета. Иными словами, нереализация рекомендательных норм не может и не должна рассматриваться как поведение противоправное, квалифицироваться как правонарушение. В противном случае к ответственности следует привлекать лицо, применившее наказание (взыскание) в отношении лица, не реализовавшего рекомендательную норму» [17, с. 228].

Говоря о практической значимости данной формы реализации, причем применительно и к органам внутренних дел, важно заметить, что если следова-

ние рекомендательным нормам может привести к применению поощрительных санкций, то неследование им не может и не должно повлечь применение наказательных санкций.

В форме основывания органами внутренних дел как субъектами, наделенными правотворческими функциями, реализуются основополагающие нормы, которые определяют исходные начала, основы правового регулирования.

Основополагающие нормы оказывают специфическое влияние на правотворческий процесс. Субъекты правотворчества при издании нормативных правовых актов реализуют процедурные нормы, регламентирующие эту деятельность, в обычных формах, которые определяются характером этих норм, а также «основываются на положениях основополагающих норм, содержащихся в нормативных правовых актах, имеющих большую юридическую силу (например, в Конституции РФ, федеральных конституционных законах, федеральных законах и т.д.), опираются на них. Отклонение правотворческого органа от основополагающих предписаний всегда влечет нарушение законности. А принятый им нормативный акт изначально является незаконным, неправовым» [17, с. 226] и подлежит отмене.

В форме применения органами внутренних дел, их должностными лицами реализуются предписания основополагающих, регулятивных, охранительных, поощрительных, обеспечительных норм.

Применение права представляет собой особую и универсальную форму реализации. Особой она является потому, что в данной форме осуществляют предписания правовых норм не все субъекты права, а только властные субъекты, наделенные соответствующими полномочиями. Универсальной она является потому, что в данной форме осуществляются предписания не отдельных, а всех разновидностей правовых норм, которые касаются рассматриваемого юридического дела. Следовательно, правоприменяющие субъекты органов внутренних дел при рассмотрении дел должны ориентироваться не только на регулятивные и охранительные нормы, которые соответственно содержат правила поведения и санкции, но и на иные нормы, которые, например, содержат основы, принципы, гарантии, цели, задачи правового регулирования, правовые понятия и т.п.

И в заключение следует отметить, что предложенное определение понятия правореализующей деятельности органов внутренних дел, выделение и характеристика её признаков, а также особенностей форм осуществления обеспечат понимание содержания, значимости данной деятельности, совершенствование и повышение её эффективности.

Литература

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юрид. лит., 1966. 187 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права: Введение. Сущность социалистического права: курс лекций. Свердловск: Сред.-Урал. кн. изд-во, 1963. Вып. 1. 265 с.
3. Арзамаскин Н.Н., Биккинин И.А., Толкачев К.Б., Хабибулин А.Г. Основы государства и права: учеб. пособие. Уфа: УВШ МВД РФ, 1994. 159 с.
4. Багандов А.А. Особенности осуществления лицензирующими органами правореализующей деятельности и лицензионный контроль // Законодательство и экономика. 2006. № 1. С. 38-48.
5. Бакулина Л.Т. Государственная правореализующая деятельность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 20 с.
6. Благов Е.В. Учение о применении уголовного права. Ярославль: Яросл. гос. ун-т, 1993. 70 с.
7. Бреднева В.С. Уровни правосознания и юридическая деятельность: монография. Южно-Сахалинск: СахГУ, 2010. 164 с.
8. Долотова В.В. Некоторые особенности использования категории «исполнение» в правотворческой и правореализующей деятельности // Вестник Владимирского юридического института. 2010. № 4. С. 93-96.
9. Завадская Л.Н. Механизм реализации права. М.: Наука, 1992. 288 с.
10. Иванов А.В. Институт правореализующей деятельности в правовом государстве // Ученые записки Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики. 2012. № 2 (37). С. 57-62.
11. Иванов А.В. Направления совершенствования правореализующей деятельности в адвокатуре // Юридическая наука: история и современность. 2012. № 9. С. 135-137.
12. Коренев А.П. Нормы административного права и их применение. М.: Юрид. лит., 1978. 143 с.
13. Кудашкин В.В. Правовые аспекты института лицензирования хозяйственной деятельности // Журнал российского права. 1999. № 1. С. 129-135.
14. Кузакбирдиев С.С. О формах реализации норм права // Научные исследования высшей школы (тезисы докладов и сообщений на итоговой научно-практ. конф-ции, 10 февраля 1999 г.). Тюмень: ТЮИ МВД РФ, 1999. С. 8-9.
15. Кузакбирдиев С.С. Форма реализации рекомендательных норм // Ученые записки: сб. науч. тр. Института государства и права. Тюмень: Изд-во Тюменского гос. ун-та, 2001. Вып. 2. С. 50-55.
16. Кузакбирдиев С.С. Формы реализации норм права в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. 217 с.
17. Кузакбирдиев С.С. Формы реализации норм права и критерии их установления // Наука и образование: векторы развития в современном мире: материалы I междунар. научно-практ. конф-ции (17 ноября 2016 г.) / под ред. проф. А.Г. Чернявского. М.: КНОРУС, 2016. Т. 1. С. 224-230.
18. Лазарев В.В. Теория государства и права (актуальные проблемы): учеб. пособие. М.: Академия МВД РФ, 1992. 183 с.
19. Наумов А.В. Применение уголовно-правовых норм. По материалам следственной и прокурорско-судебной практики: учебное пособие. Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1973. 176 с.
20. Нормы советского права. Проблемы теории / под ред. М.И. Байтина, В.К. Бабаева. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1987. 248 с.
21. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 29 июля 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900; 2017. № 31 (Ч. 1). Ст. 4821.
22. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 3 апреля 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 49 (Ч. 1). Ст. 7020; 2017. № 15 (Ч. 1). Ст. 2139.
23. Общая теория права: учебное пособие / под ред. А.С. Пиголкина. М.: Манускрипт, 1994. 396 с.
24. Осипов А.В. Соблюдение норм советского права как форма их реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1980. 23 с.
25. Основин В.С. Нормы советского государственного права. М.: Юрид. лит., 1963. 110 с.
26. Пиголкин А.С. Формы реализации норм общенародного права // Советское государство и право. 1963. № 6. С. 26-36.

27. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 52 (Ч. V). Ст. 7614.
28. Решетов Ю.С. Механизм правореализации в условиях развитого социализма. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1980. 167 с.
29. Теория государства и права / под ред. С.С. Алексеева. М.: Юрид. лит., 1985. 480 с.
30. Теория государства и права / под ред. А.И. Денисова. М., 1972. 531 с.
31. Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 52 (Ч. V). Ст. 7614.
32. Ударцев И.О. Еще раз к вопросу о понятии «реализация права» // Проблемы права. 2015. № 6 (54). С. 119-123.
33. Чернова Э.Р. Юридическая деятельность в механизме правового регулирования (на примере деятельности органов внутренних дел МВД РФ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2007. 27 с.

УДК 342.7

А.М. Шаганян, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: Sha-anneta@mail.ru

ХАРАКТЕРИСТИКА И КЛАССИФИКАЦИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

В статье рассматривается многообразие в научной литературе подходов к определению понятия «ограничения прав и свобод человека и гражданина», на основе анализа которого автором предложено собственное понимание изучаемой дефиниции. Выявлены основные существенные характеристики указанной категории и детально исследованы критерии ее классификации.

Ключевые слова: человек, гражданин, права, свободы, ограничения прав, классификация, федеральный закон.

A.M. Shaganyan, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: Sha-anneta@mail.ru



CHARACTERIZATION AND CLASSIFICATION OF CONSTRAINTS RIGHTS AND FREEDOMS OF HUMAN AND CITIZEN

The article considers the diversity of approaches to the definition of the concept of «restrictions on the rights and freedoms of human and citizen» in the scientific literature, on the basis of which the author proposes her own understanding of the definition under the study. The main essential characteristics of this category are identified and the criteria for its classification are studied in detail.

Key words: human, citizen, rights, freedoms, restrictions of rights, classification, federal law.

Определение понятия «ограничения прав и свобод человека и гражданина» вызывало и продолжает вызывать в науке многочисленные дискуссии и споры. Исследуемая категория неоднократно рассматривалась правоведами как на общетеоретическом уровне, так и в рамках отраслей и подотраслей российского права. Однако единая интерпретация данного явления отсутствует до сих пор, хотя четкая формулировка соответствующего понятия, выражающая основные его характеристики, необходима, в т.ч. для эффективной его реализации. Правильная дефиниция позволяет выявить сущность определяемого явления, указать те его узловые признаки, без которых оно не способно существовать и от которых в значительной мере зависят все его иные признаки. «Дать хорошее определение – значит раскрыть сущность определяемого объекта» [6, с. 48-49]. В любом случае именно конституционное понятие

«ограничение прав и свобод человека и гражданина» должно рассматриваться как базовое для отраслей права и учитываться при подготовке, принятии и реализации нормативно-правовых актов, а также при их толковании.

Однако и в положениях самой Конституции Российской Федерации рассматриваемое понятие употребляется неоднозначно. Так, в ч. 1 ст. 56 Конституции Российской Федерации в условиях чрезвычайного положения приведенное выше понятие употребляется в смысле, отличном от ч. 3 ст. 55 указанного нормативного правового акта, в которой речь идет об ограничениях прав и свобод личности в обстановке нормальной (мирной) жизнедеятельности общества и государства.

В научном мире под ограничениями прав понимают: «сознательно установленные обществом запреты» [14, с. 23]; «изменение содержания и объема

нормы права» [14, с. 36]; «осуществляемое в соответствии с предусмотренным законом основаниями и в установленном порядке сужение объема» [14, с. 26]; «изменение содержания прав человека, которое не должно касаться его сущности» [14, с. 62]; «отклонение от правового равенства, когда сужается объем прав и свобод или расширяется объем обязанностей» [14, с. 52-53]; «лишение или сужение субъективного права» [15, с. 22]; «изъятия из правового статуса гражданина в силу определенных обстоятельств» [15, с. 83]; «обусловленную природными социальными и духовными причинами систему конституционно-правовых средств, определяющих носителя, сферу нормативного содержания и порядок реализации основных прав человека и гражданина, но допустимую лишь в случае соответствия формальным и материальным критериям» [5, с. 41].

Детальный анализ понятия «ограничения прав и свобод человека и гражданина» с точки зрения общей теории права дан А.В. Малько [10, с. 14], который определяет ограничения прав как правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условия для удовлетворения интересов контрсубъекта и общественных интересов в охране и защите; это установленные в праве границы, в пределах которых субъекты должны действовать; это исключение определенных возможностей в деятельности лиц. Ограничения прав, по мнению А.В. Малько, выполняя негативную (отрицательную) мотивацию по отношению к собственным интересам субъекта, играют одновременно положительную роль в правовом регулировании поведения, ибо направлены в конечном счете на обеспечение социально полезных интересов контрсубъекта, общества в целом [10, с. 59].

Безусловно, ограничения призваны обеспечить соблюдение интересов общества в целом или отдельной личности в частности. При этом недопустимо связывать ограничения прав и свобод только с функцией сдерживания противоправного деяния, поскольку, как правило, они носят превентивный, предупредительный характер, остерегают от возможных неблагоприятных последствий как субъектов, относительно которых действуют ограничения, так и иных лиц [8, с. 30]. «Мудрый законодатель, отмечал К. Маркс, предупредит преступление, чтобы не быть вынужденным наказывать за него» [11, с. 131].

В данном случае более предпочтительно мнение И.А. Ильина, что любой человек должен приучить себя к тому, чтобы доброй волей ограничивать свои притязания, принимая во внимание, что другие также имеют право жить и осуществлять свои интересы [7, с. 96].

Определенный интерес представляет формулировка категории «ограничения прав и свобод чело-

века и гражданина», данная А.А. Подмаревым: это установленные законодательством пределы (границы) реализации (осуществления) человеком (гражданином) прав (свобод), выражающиеся в запретах, вторжениях, обязанностях, ответственности, существование которых детерминировано (предопределено) необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей, назначением которых является обеспечение необходимого баланса между интересами личности, общества и государства [20, с. 44].

С учетом анализа имеющихся в юридической науке определений «ограничения прав и свобод человека и гражданина» полагаем возможным рассматривать их как предусмотренное нормативным правовым актом, обладающим высшей юридической силой (федеральными законами), уменьшение количества вариантов или установление пределов юридически дозволенного поведения (вплоть до полного запрета определенных действий), обусловленное необходимостью защиты конституционно охраняемых ценностей.

На основе изложенной дефиниции представляется возможным выделить существенные особенности, присущие исследуемому явлению:

- основным, определяющим признаком ограничений прав является всегда установленный в них предел свободы индивида. В частности, Н.И. Матузов указывает, что «за отведенные пределы субъект выходить не может, т.к. он рискует задеть чужие интересы, также обеспеченные законами» [12, с. 28]. При этом А.В. Малько подчеркивает, что ограничения прав «ставят действия индивидов в определенные рамки, сужая их возможности до юридически и социально требуемого состояния» [9, с. 4]. В связи с этим вполне логично согласиться с позицией М.И. Байтина, заключающейся в том, что права и их ограничения, «будучи опосредованы правом, гарантированы им, составляют содержание юридической свободы как системы правовых пределов свободы воли и поведения человека и гражданина в обществе и государстве. Таким образом, юридическая свобода и пределы пользования ею управомочены правом, которое свойственными ему специфическими приемами и средствами устанавливает одинаковую для каждого лица возможность осуществлять свои права и свободы, не причиняя вреда другим лицам и обществу в целом» [24, с. 32];

- наличие обязательного законодательного закрепления ограничений с установлением соответствующих пределов пространственного, временного и субъектного характера. Так, исходя из юридической силы нормативных правовых актов, ограничения прав и свобод человека и граждани-

на закрепляются непосредственно Конституцией и иными федеральными законами. Конституция, имея универсальный характер, устанавливает в отношении ограничений прав и свобод преимущественно правовые основы, а также формулирует исходные начала и даже критерии допустимости ограничений прав. В то же время конституционные нормы предписывают, что основные права должны ограничиваться федеральным законом (ч. 3 ст. 55). Требование об ограничении прав и свобод актом законодательного (представительного) органа получило наименование правила «оговорки в законе» и признано неотъемлемым элементом принципа правовой государственности [16, с. 29]. Однако, несмотря на приоритет закона в демократических государствах, широкое распространение получило и ограничение основных прав подзаконными актами (главы государства, органов исполнительной и судебной власти). Естественно, что в подобных случаях возникает вопрос о соподчиненности подзаконных правовых актов, ограничивающих права и свободы человека и гражданина, однако данная проблема требует проведения отдельного исследования. Ограничения прав и свобод человека и гражданина всегда имеют установленные положениями нормативных правовых актов пределы пространственного, временного и субъектного (по кругу лиц) характера. Например, ограничение избирательного права при лишении свободы за совершение преступления; отмена прав и свобод иностранцев за действия, которые противоречат законодательству страны пребывания; непризнание государством за своим гражданином гражданства иного государства;

- чаще всего ограничения прав и свобод носят превентивный характер, т.е., воздействуя на социальную систему, сознание, волю и поведение людей, направлены на недопущение нарушения существующих правоотношений, прав и законных интересов гражданина (их коллективов и организаций), общества и государства в целом. Основными элементами содержания превентивного характера ограничений прав выступают юридические основания, субъекты, правовые действия и иные акции, средства и способы их осуществления, цели (задачи) и результаты (социальные и юридические). Следствием превентивного характера ограничений прав и свобод личности является обеспечение соблюдения прав и свобод, безопасности значительной категории лиц, права и свободы которых при иных обстоятельствах потенциально могли бы пострадать;

- многообразие способов ограничений: от уменьшения количества вариантов свободного (т.е. дозволенного правовыми нормами) поведения до его полного запрета. Речь идет об ограничении

прав в целом, что является исключением из общего правила. Конституцией Российской Федерации предусмотрены ограничения основных прав в условиях введения исключительных правовых режимов (чрезвычайного или военного положения), причем возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайного положения является общепризнанным фактом и соответствует стандартам прав человека, закрепляемым международно-правовыми актами¹;

- ограничения являются частью механизма согласования личных и общественных интересов, закрепляют необходимый баланс между интересами отдельной личности и интересами других индивидов, общества и государства. Проблема соотношения прав и свобод человека и деятельности государства является особенно важной в силу его практического приложения. Сложность данной задачи определяется противопоставлением приоритетов: с одной стороны, люди создают государство для себя, защиты своих прав и свобод; с другой – «государство возникает как ответ на неспособность человеческого общества жить без него, без его силы и ограничений, государство становится как бы высшим проявлением общественной организованности и порядка, единственным гарантом безопасности, стабильности и развития» [13, с. 331-332]. Имеющееся противоречие разрешается путем разработки и закрепления в Конституции условий ограничений прав и свобод, а в законодательстве конкретных способов ограничений отдельных прав и свобод, вытекающих из конституционных предписаний.

Многообразие видов ограничений прав и свобод человека и гражданина подразумевает возможность их классификации. Как отмечает Ж.-Л. Бертель, квалификационный анализ правовых явлений позволяет определить режим их функционирования [1, с. 359]. Для установления такого порядка следует классифицировать ограничения основных прав по различным критериям: формам, содержанию, кругу лиц, территории, времени действия и т.д.

Так, по лицам и кругу затрагиваемых прав ограничения делятся на общие и специальные. По лицам общие ограничения прав и свобод человека и гражданина распространяются на все категории населения, специальные устанавливаются для отдельных категорий лиц и чаще всего направлены на определение специального правового статуса конкретной социальной группы (например, государственные служащие, сотрудники полиции и т.д.).

¹ Документом, подчеркивающим неделимость и взаимосвязанность всех основных прав, является Всеобщая декларация и Программа действий от 25 июня 1993 г. (п. 5).

Так, ограничения прав государственных служащих закрепляются для предотвращения злоупотребления ими своими полномочиями. Исследуя гарантии прав и свобод указанной категории лиц, Н.П. Петров отмечает, что «нередки случаи, когда личный эгоизм, амбициозность государственных служащих преобладают над государственными интересами. Некоторые государственные служащие пренебрегают теми ограничениями их прав и свобод, которые установлены в интересах государственной безопасности и общественного спокойствия» [7, с. 100]. Следовательно, большинство ограничений прав государственных служащих устанавливается для сбалансированного согласования индивидуальных и общественных интересов. Возможность ограничений прав отдельных категорий лиц со специальным правовым статусом содержат региональные и международно-правовые акты. Так, «Международный пакт о гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 г. указывает на то, что провозглашение в ст. 22 свободы ассоциаций (включая профсоюзы) не препятствует «...введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил полиции» [13, с. 60]. Данные нормы дополняет «Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах» от 16 декабря 1966 г., согласно которому право создавать профессиональные союзы и право на забастовки могут ограничиваться для лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции или администрации государства (ч. 2 ст. 8) [13, с. 45-42].

Общие ограничения по кругу затрагиваемых прав имеют теоретический характер [4, с. 18] и применяются в отношении всех основных прав, содержат, как правило, обобщенную характеристику критериев допустимости их ограничений. Общие ограничения прав выступают в качестве эффективных правовых средств, которые устанавливают преграды для произвола публичной власти. К специальным ограничениям относят ограничения отдельных прав и свобод, которые определяют носителя, сферу нормативного содержания и обстоятельства, допускающие вторжение органов государственной власти в данную сферу. Общие и специальные ограничения соотносятся между собой как «общая» и «особенная» части [8, с. 97]. В свою очередь, специальные ограничения прав и свобод могут быть разделены на подвиды. Прежде всего следует учитывать существенное различие ограничений гражданских, политических, социальных, экономических, культурных прав, на что указывает А.В. Малько [10, с. 68]. Так, лишь «Всеобщая декларация прав человека» от 10 декабря 1948 г. подчеркивает единство и неделимость основных прав человека. Однако «Междуна-

родный пакт о гражданских и политических правах» от 16 декабря 1996 г., «Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах» от 16 декабря 1996 г., предусматривая договорные механизмы своей реализации, рассматривают названные группы прав как неидентичные [17, с. 44-47].

Исходя из территории действия ограничения прав и свобод подразделяются на международные и внутригосударственные. Учитывая возможность ограничений прав и свобод международными и внутригосударственными актами, необходимо обращать внимание на их взаимосвязь и возможные противоречия. Анализируя защиту прав человека в Австрии, Б. Визер отмечает, что действие в правовой системе международных и национальных источников прав и свобод человека и гражданина порождает чрезвычайную запутанность ситуации и сложность толкования их ограничений, «в результате некоторые права оказываются гарантированы дважды, а то и многократно, причем в разном объеме, и сопровождаются различными способами ограничений» [3, с. 39]. Соответственно, возникает вопрос о возможности использования международных стандартов прав человека в качестве критерия допустимости ограничений прав и свобод человека и гражданина.

По времени действия ограничения прав можно дифференцировать на постоянные и временные. Первые закрепляются в законодательстве без указания срока действия. Например, ч. 2 ст. 29 Конституции Российской Федерации содержит ограничение на недопущение пропаганды или агитации, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду; запрещение пропаганды социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Вторые вводятся на определенный срок или на время действия каких-либо обстоятельств. В частности, Конституцией Российской Федерации предусмотрены временные ограничения основных прав и свобод в условиях введения исключительных правовых режимов (чрезвычайного, военного положения, вооруженного конфликта, антитеррористической операции). Соответствующим федеральным законодательством [20] конкретизируются конституционные нормы, направленные против возможности принятия несоразмерных предотвращаемой угрозе мер. Возможность ограничения основных прав в условиях чрезвычайного и военного положения является общепризнанным фактом и соответствует стандартам прав человека, закрепляемым международно-правовыми актами [15, с. 100].

По содержанию ограничений прав и свобод их следует подразделять на финансово-экономические

(запрет определенной экономической деятельности), личные (арест, заключение под стражу) и организационно-политические (отставка и т.п.).

По способам осуществления ограничения прав и свобод подразделяются на запреты, обязанности, вмешательство в деятельность государственных должностных лиц. При этом способы ограничений прав и свобод сотрудников органов внутренних дел предлагаем понимать как совокупность приемов, мер, закрепленных в действующих правовых нормах международного и национального законодательства, устанавливающих порядок реализации определенных правоограничений.

Помимо представленной классификации ограничений прав, в трудах научных деятелей представлены и иные виды классификаций [24]. Их анализ позволяет прийти к выводу, что посредством классификации ограничений прав и свобод уточняются, конкретизируются характерные черты содержания исследуемого понятия.

Очевидно, что право воздействует на общественные отношения не само по себе, а через сложную систему специфических средств механизма правового регулирования. Бесспорно, что одним из компонентов комплекса механизма правового регулирования выступают и ограничения прав и свобод личности, поскольку они являются инструментом, с помощью которого обеспечивается достижение поставленных правом целей, удовлетворяются интересы субъектов права, достигается необходимый баланс общественных отношений в обществе и государстве. При этом не следует рассматривать ограничения прав и свобод человека и гражданина только как определенного рода границы, за рамками действия которых остаются отношения осуществления власти, ведь именно ограничения можно назвать одним из ведущих элементов системы сдержек и противовесов в процессе разделения властей, являющейся неотъемлемым признаком правового государства.

Литература

1. Бержель Ж.Л. Общая теория права: пер. с франц. М.: NOTA BENE, 2000. 576 с.
2. Братко А.Г. Запреты в советском праве. Саратов, 1979. 200 с.
3. Визер Б. Защита прав человека в Австрии // Защита прав человека в современном мире / отв. ред. И.А. Ледян. М., 1993. 157 с.
4. Должиков А.В. Конституционные критерии допустимости ограничения основных прав человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук, Тюмень, 2003. 367 с.
5. Европейская конвенция по защите прав человека от 4 ноября 1950 г. URL: <http://www.memo.ru/prawo/euro/eucpv.htm> (дата обращения: 17.03.2017).
6. Ивин А.А. Логика: учебник. М., 1982. 320 с.
7. Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве (фрагменты) // Правоведение. 1992. № 3. С. 93-99.
8. Малько А.В. Ограничение прав и свобод человека и гражданина в проекте Конституции РФ // Государство и право. 1993. № 3. С. 95-101.
9. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве (теоретико-информационный аспект): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1995. 23 с.
10. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. Саратов, 1994. 184 с.
11. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. М., 1955-1981. Т. 1. 576 с.
12. Матузов Н.И. О категориях «субъектное право» и «юридическая обязанность» в свете современного правового развития // Личность и власть (конституционные вопросы): межвузовский сборник научных работ. Ростов-на-Дону; Саратов, 1995. С. 26-31.
13. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. // Международные пакты о правах человека: сборник документов. М., 1998. 678 с.
14. Морозова Л.А. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. 1998. № 7.
15. Морозова Л.А. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. 1998. № 8.
16. Невинский В.В. Юридическая конструкция правового положения человека и гражданина // Личность и государство на рубеже веков / под ред. В.В. Невинского. Барнаул, 2000. С. 27-32.
17. О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.
18. О военном положении: федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2010) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 5. Ст. 300.

19. Петров Н.П. Гарантии осуществления прав и свобод государственных служащих // Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Проблемы реализации в России. Н. Новгород, 1999. Т. 1. С. 97-103.
20. Подмарев А.А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. 184 с.
21. Приходько И.М. Ограничения в российском праве (проблемы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. 24 с.
22. Русско-украинский словарь терминов по теории государства. Харьков, 1993.
23. Тихонравов Ю.В. Основы философии права. М., 1997. 604 с.
24. Шаганиян А.М. Правовые основы ограничений прав и свобод сотрудников органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 209 с.
25. Эбзеев Б.С. Ограничение конституционных прав: понятие и пределы // Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Н. Новгород, 1998. Ч. 1. 567 с.

Административное право и административный процесс

УДК 351.74:342.951

А.Г. Бачурин

адъюнкт Санкт-Петербургского университета МВД России,

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: vooky22@yandex.ru

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ПРАВОПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ И ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Статья посвящена вопросам совершенствования административно-правового регулирования деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении массовых и публичных мероприятий. Автор предлагает ряд мер профилактического, административно-правового и управленческого характера, направленных на повышение эффективности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении массовых и публичных мероприятий.

Ключевые слова: массовые и публичные мероприятия, деятельность полиции, административная ответственность, профилактика, оценка деятельности.

A.G. Bachurin

postgraduate student of Saint Petersburg University of the Ministry
of the Interior of Russia,

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: vooky22@yandex.ru



POLICE ACTIVITIES IN THE MAINTENANCE OF PUBLIC ORDER DURING MASS AND PUBLIC EVENTS

The article is devoted to the questions of improvement administrative legal regulation of police activities in the public order maintenance during mass and public events. The author proposes a number of preventive, administrative, legal and managerial measures, aimed at improvement of the effectiveness of the public order maintenance by police during mass and public events.

Key words: mass and public events, police activity, administrative responsibility, prevention, assessment and activity.

Значимость массовых акций как сферы общественных отношений, значительное внимание к правоохранительной деятельности полиции, необ-

ходимость повышения эффективности функционирования полицейских подразделений делают абсолютно неизбежным и оправданным совершенство-

вание правового регулирования деятельности полиции в период подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий.

Неоспоримо, что поиск оптимальных путей развития той или иной системы, в т.ч. и полиции как структурной составляющей МВД России, представляет собой сложный процесс, требующий научного осмысления, обобщения практического опыта. При этом нельзя не согласиться с мнением профессора Ю.Е. Аврутина, который считает, что необходимо так организационно обеспечить деятельность всей системы МВД, чтобы она была способна противостоять дезорганизующим воздействиям внешней среды, при этом сохраняя свою целостность и надежность, решая конкретные правоохранительные задачи [1, с. 336], в частности по обеспечению правопорядка в период подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий.

В этой связи анализ имеющихся научных мнений, а также изучение практического опыта деятельности подразделений полиции позволяют нам выработать ряд мер, направленных на совершенствование деятельности полиции по обеспечению правопорядка на массовых и публичных мероприятиях.

1. Меры профилактического характера.

В российском законодательстве основным нормативным правовым актом, регламентирующим вопросы профилактики, является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [5].

В системе МВД России деятельность по профилактике преступлений осуществляется на основании Приказа МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» [7]. Названный приказ возлагает на территориальные органы МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях обязанность по организации работы подчиненных подразделений по совместному с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами публичных и массовых мероприятий обеспечению безопасности граждан и общественного порядка. Обязанности сотрудников полиции в части профилактики противоправных деяний прописаны в наставлениях и инструкциях по деятельности конкретных подразделений полиции.

Именно участковые уполномоченные полиции должны осуществлять профилактическую работу с лицами, совершившими административные правонарушения против порядка управления и (или) адми-

нистративные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических, спортивно-массовых, культурно-массовых, религиозных и иных общественно значимых мероприятий [3].

Исходя из буквальных требований приказа, на профилактический учет следует ставить любых граждан, привлечённых во время проведения массовых акций к административной ответственности за любые правонарушения, предусмотренные гл. 19 и 20 КоАП РФ. При этом в качестве правовой основы постановления на профилактический учет в приказе дается лишь ссылка на п. 8 ч. 3 ст. 17 ФЗ «О полиции» [8] и ч. 4 ст. 17 ФЗ «О собраниях, митингах, шествиях и пикетированиях» [9]. При этом п. 8 ч. 3 ст. 17 ФЗ «О полиции» говорит о праве полиции на формирование и ведение банков данных о лицах, привлеченных к административной ответственности, а ч. 4 ст. 17 ФЗ «О митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – ФЗ № 54) предусматривает основанием прекращения публичного мероприятия неисполнение его участниками законных требований сотрудников полиции, военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации. Можно сделать вывод, что единственным законным правовым основанием постановления на профилактический учет является совершение лишь одного административного правонарушения – ст. 19.3 КоАП РФ. Следовательно, постановление на учет за правонарушения, предусмотренные, например, ст. 20.2 КоАП РФ, опираясь на закрепленные в законе правовые основания, недопустима, что, естественно, противоречит самой цели профилактической деятельности полиции, которая обязана предотвращать подобного рода противоправные деяния.

Вызывает недоумение и отсутствие правовой основы для постановления на профилактический учет лиц, нарушивших правила поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, т.е. совершивших правонарушение, предусмотренное ст. 20.31 КоАП РФ.

Для устранения названных пробелов в законодательстве предлагаем изложить примечание к п. 63.4 Приказа МВД России от 31.12.2012 № 1166 в следующей редакции:

<4> Пункт 8 части 3 статьи 17 Федерального закона «О полиции»; часть 4 статьи 17 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях, пикетированиях»; часть 1.4. статьи 20 Федерального закона от 04 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [10].

При этом ч. 4 ст. 17 ФЗ № 54 следует сформулировать следующим образом: *неисполнение законных требований сотрудников полиции (военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации) или неповиновение (сопротивление) им отдельных участников публичного мероприятия, а равно нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования влекут за собой ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.*

Кроме отмеченного, следует более детально прописать процессуальные основания постановления на учет лиц, которые в настоящее время указаны в п. 65.6 «Наставления по организации деятельности УУП». Необходимо дополнить названный пункт обязательным требованием о наличии вступившего в силу постановления о привлечении лица к административной ответственности за правонарушения, служащие основанием постановления на профилактический учет.

Высказанные нами предложения позволяют сформировать полноценную правовую базу, необходимую для получения законных оснований постановления на профилактический учет лиц, совершивших противоправные деяния при массовых и публичных мероприятиях, и организации работы с ними.

Кроме профилактических мер, направленных на конкретных граждан, полиции следует уделить внимание требованиям по обеспечению безопасности в местах проведения массовых акций. Так, нормами федерального закона, устанавливающего основы нормативного правового регулирования публичных мероприятий, закреплено, что такие мероприятия могут проводиться в любых пригодных для этого местах при отсутствии угроз безопасности, угроз обрушения зданий и сооружения. Перечня конкретных требований к таким местам федеральным законодательством не прописано. Особую тревогу вызывает отсутствие требований к инфраструктуре безопасности в местах, специально отведенных для проведения публичных мероприятий, перечень которых устанавливается органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации [6].

Подобные места предполагают проведение публичных мероприятий без подачи специального уведомления в органы власти при численности участников не более 100 человек. Естественно, что подобная информация отсутствует и у сотрудников полиции. Однако данные места могут быть местом возможных террористических атак, групповых нарушений общественного порядка. При этом сотрудники полиции в месте проведения такой массовой

акции могут отсутствовать вообще, или полицейских сил будет недостаточно. Как выход из такой ситуации видится принятие постановления Правительства, устанавливающего единые требования к инфраструктуре безопасности в местах, специально отведенных для массовых акций, в частности установления требования об оборудовании их средствами видеослежения, включенными в единую систему, например в систему АПК «Безопасный город».

Подобные меры позволят обеспечивать надлежащий уровень правопорядка в месте проведения массовой акции без привлечения дополнительных нарядов полиции.

Таким образом, системные меры профилактического характера позволят снизить количество противоправных деяний, совершаемых на массовых и публичных мероприятиях, делая механизм обеспечения правопорядка в данной сфере более совершенным.

2. Меры, направленные на совершенствование института административной ответственности в сфере массовых и публичных мероприятий.

Полноценный механизм обеспечения правопорядка на массовых и публичных мероприятиях немыслим без развитого института юридической ответственности. Прежде всего речь идет о нормах КоАП РФ. В последние годы рядом ученых-административистов проведен комплекс исследований, касающихся института административной ответственности в сфере массовых и публичных мероприятий (например, И.И. Ярыгин, Т.А. Карпенко, М.А. Газимагомедов). Однако отдельные деликтные деяния, совершаемые в ходе проведения массовых и публичных мероприятий, не находят своего отражения ни в нормах законодательства, ни в научных трудах.

В частности, можно отметить отсутствие в законодательстве запрета на привлечение к участию в общественно-политической массовой акции за вознаграждение. Для Российской Федерации данное противоправное деяние редкостью не является. Так, комментируя несанкционированные массовые акции, прошедшие в Москве 26 марта 2017 г., официальный представитель Следственного комитета Российской Федерации утверждал о наличии «оперативной информации о предложениях вознаграждения в случае задержания за участие в несанкционированной массовой акции 26 марта в Москве не только подросткам, но и другим участникам мероприятия» [11]. А на сайте massovki.net можно увидеть и расценки на участие в массовых акциях. Так, часовой пикет оценивается в 1000 руб., а митинг и шествие – от 300 до 500 руб. [12].

В зарубежном законодательстве присутствуют примеры установления ответственности за привлечение участников на массовую акцию за вознаграждение.

Например, нарушение запретов или установленного порядка организации или проведения публичных мероприятий влечет ответственность в соответствии со статьей 23.34 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [13]. Следует отметить, что названная статья предусматривает ответственность и за вовлечение в участие в массовой акции за вознаграждение. Для лиц, нарушивших установленный порядок массовой акции за вознаграждение, устанавливается административная ответственность в виде штрафа в размере от тридцати до пятидесяти базовых величин [2] или административный арест, а для организаторов – от сорока до пятидесяти базовых величин или административный арест.

По нашему мнению, приведенный выше пример конструкции меры административной ответственности можно использовать и в российском законодательстве. В частности, предусмотрев административную ответственность за вовлечение в проведение массового публичного мероприятия за вознаграждение в случае допущенных нарушений порядка его проведения.

Для противодействия названным противоправным деяниям предлагается дополнить ст. 20.2 КоАП РФ ч. 9, изложив её в следующей редакции: «совершение административного правонарушения, предусмотренного частями 1-6.1 настоящей статьи, сопровождающееся выплатой вознаграждения за участие в публичном мероприятии –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей, или обязательные работы на срок от ста до двухсот часов, или административный арест на срок до тридцати суток; на должностных лиц – от пятисот тысяч до шестисот тысяч рублей; на юридических лиц – от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей».

Закрепление в КоАП РФ предложенной нами нормы будет способствовать более успешному выполнению задач, стоящих перед законодательством об административных правонарушениях в части установления ответственности за нарушения правопорядка на публичных мероприятиях.

3. Меры по изменению критериев оценки деятельности полиции в сфере обеспечения правопорядка на массовых акциях.

За последние годы МВД России была проделана кропотливая работа по совершенствованию объективной и всесторонней системы оценки деятельности полиции. Министерство последовательно выполняет установку, данную еще в 2011 г. Д.А. Медведевым, о том, что оценка работы территориальных подразделений «полиции должна опираться на общее состояние правопорядка на обслуживаемой территории и мнение граждан об эффективности принимаемых полицией мер» [13]. Статистика состояния правопорядка как конечного результата деятельности территориального органа МВД России ведомственным приказом [4] определяется по следующим направлениям:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление, раскрытие и расследование преступлений;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения.

По нашему мнению, вышеуказанные критерии оценки необходимо дополнить следующим пунктом – обеспечение правопорядка на массовых и публичных мероприятиях.

Обеспечение правопорядка на массовых и публичных мероприятиях			
6.1	Количество преступлений, совершенных при проведении массовых и публичных мероприятий (ст. 212, 212.1 УК РФ) (в расчете на общее количество массовых и публичных мероприятий в отчетном периоде времени)	6	отрицательный

Предложенный нами критерий оценки дает возможность увидеть уровень правопорядка в отдельной сфере, в долгосрочной перспективе сформировать целостную картину эффективности деятельности полиции по данному конкретному направлению.

Завершая рассмотрение вопросов совершенствования правового регулирования деятельности полиции в период подготовки и проведения массо-

вых и публичных мероприятий, сделаем вывод, что предложенные новеллы правового регулирования могут способствовать оперативному и эффективному противодействию противоправным факторам, влияющим на состояние правопорядка.

Особое внимание при этом должно быть уделено совершенствованию сферы профилактики, института административной ответственности, а также оценке деятельности полиции.

Литература

1. Аврутин Ю.Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003. 501 с.
2. Базовая величина в Беларуси с 1 января 2017 года 23 рубля. URL: <http://zakonipravo.hav.by/bazovaya-velichina-v-belarusi-s-1-yanvarya-2017>.
3. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 31.12.2013 № 1040. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Российская газета. 2016. 28 июня. № 139.
6. Об определении единых специально отведенных или приспособленных для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также для массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера мест на территории Алтайского края [Электронный ресурс]: постановление администрации Алтайского края от 20.12.2012 № 707. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 17.01.2006 № 19. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. О полиции [Электронный ресурс]: федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях [Электронный ресурс]: федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. О физической культуре и спорте в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. URL: <https://regnum.ru/news/2255089.html>.
12. URL: <http://kodeksy.by/koap>.
13. URL: <http://fed.sibnovosti.ru/politics/140667-medvedev-rabota-politsii-dolzha-byt-prozrachnoy-i-otkrytoy>.

УДК 347.73

Е.В. Ваймер, канд. юрид. наук

Алтайский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

E-mail: vaimer-evgeniya79@yandex.ru

ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ «ПРИЧИНА И СЛЕДСТВИЕ»: НАЛОГОВОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ И НАЛОГОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

В статье налоговое правонарушение и налоговая ответственность рассматриваются как взаимообусловленные правовые явления, причина и следствие. Автор выделяет основные и дополнительные признаки налоговой ответственности, обосновывает, что налоговая ответственность имеет все признаки юридической ответственности. Поднимается вопрос о соотношении понятий «налоговая ответственность», «налоговая санкция», «пена».

Ключевые слова: налоговое правонарушение, налоговая ответственность, налоговая санкция.

E.V. Vaimer, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Altai branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

E-mail: vaimer-evgeniya79@yandex.ru



THEORETICAL MODEL OF «CAUSE AND EFFECT»: A TAX OFFENCE AND TAX LIABILITY

In this article, a tax offence and tax liability are considered as interdependent legal phenomenon, cause and effect. The author identifies the basic and supplemental tax liability proves that the tax liability has all the signs of legal responsibility. Rises also the question of the relationship between the concepts of «tax offence», «tax responsibility», «tax penalty».

Key words: tax offence, tax responsibility, tax penalty.

Познанием правовой природы налогового правонарушения и налоговой ответственности, их существенных признаков и конструктивных особенностей занимаются как представители юридической науки, так и правоприменители.

Непрекращающаяся дискуссия вызвана тем, что в отечественном законодательстве имеется определение понятия «налоговое правонарушение», при этом в Налоговом кодексе Российской Федерации (далее – НК РФ) не используется термин «налоговая ответственность», и тем более не дано определение этого понятия, впрочем как и иной юридической ответственности.

Представляется, что такова была юридическая стратегия правовых реформ 90-х – начала 2000-х гг. в России, когда достаточно точно проводилась ли-

ния на отрицание иных видов юридической ответственности, кроме административной, уголовной, дисциплинарной, материальной. Эта позиция законодательно выдерживалась в соответствующих кодифицированных актах, очерчиваясь рамками соответствующей отрасли права.

В настоящее время в правовой литературе, как правило, налоговое право рассматривается как подотрасль финансового права, стремящаяся к обособлению и имеющая свой институт юридической ответственности.

Статья 2 НК РФ, очерчивая предмет налогового законодательства, включает в него отношения, в т.ч. возникающие в процессе «привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения». В этой связи уместно высказывание

Д.А. Липинского о том, что наличие самостоятельного института юридической ответственности в структуре отрасли относится к одному из дополнительных признаков, подчеркивающих самостоятельность соответствующей отрасли права, что, в свою очередь, является показателем ее совершенства и сформированности [2, с. 4].

Примечательно, что в части первой НК РФ раздел VI именуется как «Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение». Думается, что такая конструкция правонарушения – это законодательное лукавство, нейтралитет, тем самым подчеркивается, что налоговая ответственность не является общепризнанным самостоятельным видом юридической ответственности.

Между тем правовые категории «налоговое правонарушение» и «налоговая ответственность», как и любое правонарушение и юридическая ответственность, находятся в неразрывной причинно-следственной связи и взаимоопосредовании. Давно известно, что правонарушение и соответствующий ему вид юридической ответственности – это парные правовые явления [1]. Возможно, законодателю не стоит отрицать очевидного, понятие налоговой ответственности широко используется в юридической литературе и правоприменительной практике [8, 9, 16].

Дефиниция понятия налогового правонарушения закреплена в ст. 106 НК РФ. Налоговым правонарушением признается виновно совершенное противоправное (в нарушение законодательства о налогах и сборах) деяние (действие или бездействие) налогоплательщика, плательщика страховых взносов, налогового агента и иных лиц, за которое НК РФ установлена ответственность.

Совершенно справедливо мнение Ю.В. Тютиной о том, что, закрепляя понятие налогового правонарушения, законодатель закрепляет фактическое основание соответствующей ответственности, т.е. налоговой [19, с. 19].

В рассматриваемом законодательном определении в концентрированной форме выражены признаки налогового правонарушения, таковыми общепризнанно являются: сознательно-волевой акт (деяние) лица, противоправность, виновность и ответственность.

Итак, налоговое правонарушение – это деяние лица (сознательно-волевой акт поведения), которое может осуществляться в форме действия или бездействия. Первое предполагает несоблюдение запретов (активное поведение), второе – неисполнение обязанностей (пассивное поведение). Например, к активным действиям субъекта относятся: грубое нарушение правил учета доходов и расходов

и объектов налогообложения (ст. 120); нарушение порядка регистрации объектов игорного бизнеса (ст. 129.3). Пассивное поведение выражается в таких правонарушениях, как непредставление налоговой декларации (ст. 119), невыполнение налоговым агентом обязанности по удержанию и (или) перечислению налогов (ст. 123).

В статье 107 НК РФ указаны лица, подлежащие ответственности за совершение налоговых правонарушений, таковыми являются физические лица и организации.

Конституционный Суд РФ обратил внимание на то, что под физическими лицами в соответствии с НК РФ понимаются, наряду с гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства, индивидуальные предприниматели [11].

НК РФ не использует понятие «юридическое лицо», однако в ст. 11, давая определение организации как участника налоговых отношений, уточняет, что это российские и иностранные юридические лица. При этом должностные лица субъектами налоговой ответственности не являются.

Для того чтобы юридическое или физическое лицо было признано субъектом налогового правонарушения, оно должно иметь статус налогоплательщика, налогового агента, плательщика страховых взносов либо может быть иным лицом, на которое возложены обязанности в соответствии с законодательством о налогах и сборах (например, свидетелем, экспертом, переводчиком, специалистом).

В соответствии с п. 2 ст. 107 НК РФ физическое лицо может быть привлечено к ответственности за совершение налогового правонарушения с шестнадцатилетнего возраста. Совершение же деяния, содержащего признаки налогового правонарушения, физическим лицом, не достигшим к моменту совершения деяния шестнадцатилетнего возраста, является обстоятельством, исключающим привлечение лица к ответственности за совершение налогового правонарушения (ст. 109 НК РФ).

Данное правило применимо и в случае, если несовершеннолетний, достигший четырнадцатилетнего возраста, занимается предпринимательской деятельностью, имеет статус индивидуального предпринимателя, но привлечь его к налоговой ответственности не представляется возможным. Более того, возможность привлечения к ответственности законных представителей несовершеннолетнего в НК РФ также не предусмотрена.

Кроме шестнадцатилетнего возраста как условия привлечения физического лица к ответственности, НК РФ еще имеет в виду и вменяемость правонарушителя. Поскольку согласно подп. 2 п. 1 ст. 111

НК РФ отсутствие у физического лица в момент совершения налогового правонарушения способности отдавать себе отчет в своих действиях или руководить своими действиями является обстоятельством, исключающим вину физического лица в совершении налогового правонарушения. В юридической литературе именно так определяется термин «вменяемость».

Противоправность как признак налоговых правонарушений означает то, что деяние нарушает нормы права, однако в данном случае происходит нарушение именно норм законодательства о налогах и сборах, а также их запрещенности НК РФ [19].

В Налоговом кодексе РФ термин «законодательство о налогах и сборах» рассматривается в узком смысле, в него не включаются нормативные акты органов исполнительной власти о налогах и сборах. В этой связи Конституционным Судом РФ в определении от 10 июля 2003 г. № 316-О сформулирована позиция, согласно которой не может рассматриваться как основание для привлечения налогоплательщика к ответственности нарушение предписаний, содержащихся в ведомственном правовом акте [15].

При этом остается открытым следующий вопрос: если п. 2 ст. 1 НК РФ указывает на то, что права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, устанавливаются исключительно НК РФ так же, как и ответственность за совершение налоговых правонарушений, то возможно ли говорить о том, что в условиях завершения кодификации налогового законодательства признак противоправности налогового правонарушения сводится лишь к нарушению норм НК РФ? Впрочем, этот вопрос остается открытым для отдельной дискуссии.

Виновность предусмотрена в качестве признака налогового правонарушения, а ее отсутствие рассматривается как обстоятельство, исключающее привлечение лица к ответственности (ст. 109 НК РФ).

Д.А. Липинский, критикуя позицию ученых о том, что в налоговом законодательстве возможна ответственность без вины в случае бесспорного списания налоговых платежей, совершенно справедливо отмечает, что НК РФ определяет налоговое правонарушение как виновно совершенное деяние. Следовательно, нет оснований рассуждать о возможности налоговой ответственности при отсутствии вины в действиях правонарушителя [3, с. 38].

Аналогичный вывод сформулирован в постановлении Конституционного Суда РФ еще в 1996 г., где указано, что «при производстве по делу о налоговом правонарушении подлежат доказыванию как

сам факт совершения такого правонарушения, так и степень вины налогоплательщика» [12].

Традиционно категория «вина» в правовой литературе рассматривается как психическое отношение субъекта к совершаемому им деянию и общественно опасным последствиям. Такое психическое отношение может проявляться только в рамках сознания человека, а вне сознания человека нет психического отношения, а следовательно, нет и вины субъекта [6].

В пункте 6 ст. 108 НК РФ сформулирован принцип презумпции невиновности, который включает в себя следующие законодательные требования:

- лицо считается невиновным в совершении налогового правонарушения, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке;

- лицо, привлекаемое к ответственности, не обязано доказывать свою невиновность в совершении налогового правонарушения;

- обязанность по доказыванию обстоятельств, свидетельствующих о факте налогового правонарушения и виновности лица в его совершении, возлагается на налоговые органы;

- неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Формами вины при совершении налогового правонарушения, согласно ст. 110 НК РФ, являются умысел или неосторожность. Налоговое правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, осознавало противоправный характер своих действий (бездействия), желало либо сознательно допускало наступление вредных последствий таких действий (бездействия). Налоговое правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, не осознавало противоправного характера своих действий (бездействия) либо вредного характера последствий, возникших вследствие этих действий (бездействия), хотя должно было и могло это осознать.

По аналогии с уголовным законодательством можно сказать, что НК РФ не выделяет в качестве разновидности неосторожной вины легкомыслие, сущность которого состоит в том, что нарушитель, предвидя возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывает на их предотвращение. Думается, что это обусловлено характером налогового обязательства, основаниями его возникновения, исполнения и прекращения.

Умысел является необходимым условием для квалификации деяний по таким правонарушениям, как: представление в налоговый орган управляющим товарищем, ответственным за ведение налогового учета, расчета финансового результата инвестиционного товарищества, содержащего недостоверные сведения (п. 2 ст. 119.2), неуплата или неполная уплата сумм налога (сбора) (п. 3 ст. 122).

Кроме того, такие термины, содержащиеся в диспозиции нормы, как «неправомерное представление», «неправомерное несообщение», «заведомо ложные», «уклонение от явки без уважительных причин лица», «неправомерный отказ» «заведомо недостоверные», подразумевают наличие умысла при совершении налогового правонарушения.

Представляется спорным мнение В.М. Малиновской о том, что предписания НК РФ не запрещают суду и налоговым органам, рассматривающим дело о налоговом правонарушении, с учетом всех иных обстоятельств дела учесть при назначении налоговой санкции, что правонарушение совершено по неосторожности [5]. В таком случае следует говорить об изменении квалификации налогового правонарушения или освобождении от ответственности ввиду отсутствия вины (умысла).

В постановлении от 27 мая 2003 г. № 9-П Конституционный Суд РФ пришел к важному выводу о недопустимости установления ответственности за такие действия налогоплательщика, которые хотя и имеют следствием неуплату налога либо уменьшение его суммы, но заключаются в использовании предоставленных налогоплательщику законом прав, связанных с освобождением на законном основании от уплаты налога или с выбором наиболее выгодных для него форм предпринимательской деятельности и, соответственно, оптимального вида платежа [13].

Завершающим признаком налогового правонарушения является ответственность. Ответственность как правовое последствие совершения налогового правонарушения выражается в назначении виновному лицу налоговых санкций.

Заслуживает внимания вопрос о соотношении термина «налоговая санкция», «пеня» и «налоговая ответственность».

Как указано в ст. 114 НК РФ, налоговая санкция является мерой ответственности за совершение налогового правонарушения, налоговые санкции устанавливаются и применяются в виде денежных взысканий (штрафов).

Так как вид налоговой санкции только один – штраф, отсюда вполне логичен вывод о том, что наложение налоговой санкции (штрафа) и есть при-

менение налоговой ответственности за совершение налогового правонарушения.

В статье 78 НК РФ пеня определена в качестве способа обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов и сборов. Конституционный Суд РФ в своем определении от 8 февраля 2007 г. № 381-О-П разъяснил, что обязанность по уплате пени производна от основного налогового обязательства и является не самостоятельной, а акцессорной обязанностью, способом обеспечения исполнения обязанности по уплате налога [7].

В данном случае справедливо высказывание В.М. Малиновской о том, что особенность имущественных отношений публичной сферы заключается в том, что восстановление нарушенного субъективного права осуществляется вне зависимости от наличия вины в его причинении, т.е. вне рамок юридической ответственности [17]. Таким образом, пеня может начисляться как в случае виновного, так и невиновного нарушения срока уплаты налога.

Особенность же налоговых санкций также была отмечена Конституционным Судом РФ в постановлении от 17 декабря 1996 г. № 20-П, согласно которому взыскание налоговых штрафов носит не восстановительный, а карательный характер и является наказанием за совершение налогового правонарушения [12].

Теоретическая модель «правонарушение – юридическая ответственность» предполагает, что юридическая ответственность – это признак, правовое последствие правонарушения, а совершение деяния, содержащего все признаки правонарушения, является материально-правовым основанием юридической ответственности.

Однако пункт 3 ст. 108 НК РФ определяет, что основанием для привлечения лица к ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах является установление факта совершения данного нарушения решением налогового органа, вступившим в силу. Как видим, указанная формулировка, логически увязывающая возможность привлечения лица к неопределенному виду ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах, в случае установления данного факта решением налогового органа (вступившим в законную силу) отличается от общего правила об основаниях уголовной или административной ответственности.

Решение о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения выносится в особом процессуальном порядке, установленном главой 14 НК РФ. Как указывает Конституционный Суд РФ, «привлечение к ответственности включает в себя ряд последовательных этапов и представляет собой стадийный процесс возникно-

вения, изменения и прекращения соответствующих правоотношений, субъектами которых являются, с одной стороны, государство в лице властных органов, наделенных правомочием выявлять и доказывать совершение лицом правонарушения, налагать налоговые штрафы и осуществлять их взыскание, а с другой – лицо, совершившее правонарушение и обязанное претерпевать лишения в виде мер налоговой ответственности» [14].

Налоговый кодекс РФ предусматривает два вида решений, в которых устанавливается факт совершения налогового правонарушения. Один вид решений выносится в порядке, установленном ст. 101 НК РФ, этот порядок предусматривает вынесение решения по результатам материалов налоговой проверки, другой вид решений выносится по правилам ст. 101.4 НК РФ в случае, если налоговое правонарушение было выявлено во внепроверочном порядке.

Решениям о привлечении к ответственности предшествует либо акт налоговой проверки, либо акт об обнаружении фактов, свидетельствующих о совершении налоговых правонарушений.

Снова позволим себе не согласиться с мнением В.М. Малиновской о том, что такой акт является вторым видом решений, в которых устанавливается факт совершения налогового правонарушения [5]. Дело в том, что акт налоговой проверки и акт об обнаружении фактов, свидетельствующих о совершении налоговых правонарушений, – это промежуточные акты, не влекущие юридических последствий.

Безусловно, в этих актах должны быть отражены обнаруженные и документально подтвержденные факты нарушений законодательства о налогах и сборах, обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность, выводы и предложения должностного лица по устранению выявленных нарушений и применению налоговых санкций. Однако только по результатам рассмотрения акта и иных материалов выносится решение о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения. Именно в решении о привлечении к ответственности содержатся не только зафиксированные в акте факты нарушений, но и доводы лица в свою защиту, а также налагается штрафная санкция, в некоторых случаях указывается размер недоимки и пени.

Таким образом, итоговым документом, налагающим налоговую санкцию, является решение руководителя (заместителя) налогового органа о привлечении к ответственности за совершение на-

логового правонарушения, вынесенное в особом процессуальном порядке. Впрочем, такое решение может быть обжаловано в соответствии с требованиями главы 19 НК РФ.

Кроме того, как совершенно верно пишет О.В. Пантюшев, «в отличие от подлежащих оспариванию решений акт не устанавливает, не изменяет, не отменяет прав и обязанностей конкретных лиц, следовательно, акт не может быть предметом самостоятельного обжалования» [10]. В этой связи для промежуточных актов не предусмотрен порядок вступления в законную силу.

Изложенное позволяет заключить, что налоговая ответственность имеет все признаки юридической ответственности. Во-первых, это фактическое основание – налоговое правонарушение; во-вторых, круг субъектов ответственности; в-третьих, особый процессуальный порядок привлечения к ответственности; в-четвертых, непосредственное выражение в налоговых санкциях.

Профессор Д.А. Липинский указывает на дополнительный признак, позволяющий говорить о самостоятельности вида юридической ответственности. Это наличие кодифицированного нормативного правового акта, предусматривающего юридическую ответственность [4, с. 23].

Более того, как следует из положений ст. 10, 106, п. 1, 3 и 4 ст. 108 НК РФ, сам законодатель выделяет и ограничивает налоговую ответственность от всех других видов юридической ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной и др.). При этом специально подчеркивает, что виды налоговых правонарушений и меры ответственности за них устанавливаются исключительно НК РФ.

Представляется, что полемика по поводу существования теоретической модели «налоговое правонарушение – налоговая ответственность» не будет иметь логического завершения, пока не решится вопрос о месте налогового права в системе российского права.

В настоящее время имеются все условия для формирования институционально зрелой отрасли налогового права. Это и специфический круг общественных отношений, и преобладание определенного метода правового регулирования, и закрепление правовых принципов, определения состава участников, их прав, обязанностей и, что немаловажно, ответственности, кроме этого, логическая завершенность кодификации налогового законодательства, нацеленная на укрепление системности налоговых норм, их единства и согласованности.

Литература

1. Грызунова Е.В. Правонарушение и юридическая ответственность в их соотношении: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002.
2. Липинский Д.А. Юридическая ответственность как институт права // Юрист. 2013. № 12. С. 3-7.
3. Липинский Д.А. Виновность деяния – общий принцип юридической ответственности // Законность. 2015. С. 37-41.
4. Липинский Д.А. О некоторых проблемах системы юридической ответственности // Право и политика. 2004. № 12. С. 22-30.
5. Малиновская В.М. Ответственность за налоговые правонарушения: научно-практический комментарий к главе 15 Налогового кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Мусаткина А.А. К вопросу о понятии вины и ее формах по Налоговому кодексу Российской Федерации // Финансовое право. 2013. № 8. С. 39-42.
7. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Ростелеком» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пунктов 5 и 7 статьи 78 Налогового кодекса Российской Федерации и части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 08.02.2007 № 381-О-П. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
8. Определение Конституционного Суда РФ от 10.03.2016 № 571-О. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 13.04.2016.
9. Определение Верховного Суда РФ от 21.01.2016 № 310-КГ15-13228 по делу № А09-7805/2014. Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Пантюшов О.В. Акт налоговой проверки // Право и экономика. 2009. № 4 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. По делу о проверке конституционности положений подпункта «д» пункта 1 и пункта 3 статьи 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 31.07.1998 «О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», а также положений Закона Чувашской Республики «О налоге с продаж», Закона Кировской области «О налоге с продаж» и Закона Челябинской области «О налоге с продаж» в связи с запросом Арбитражного суда Челябинской области, жалобами общества с ограниченной ответственностью «Русская тройка» и ряда граждан: постановление Конституционного Суда РФ от 30.01.2001 № 2-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 3.
12. По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 г. «О федеральных органах налоговой полиции»: постановление Конституционного Суда РФ от 17.12.1996 № 20-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 5.
13. По делу о проверке конституционности положения статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан П.Н. Белецкого, Г.А. Никовой, Р.В. Рукавишникова, В.Л. Соколовского и Н.И. Таланова [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда РФ от 27.05.2003 № 9-П. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
14. По делу о проверке конституционности положений статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Г.А. Поляковой и запросом Федерального арбитражного суда Московского округа: постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2005 № 9-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 4.
15. По жалобе гражданки Ивановой Ирины Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 статьи 119 Налогового кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 10.07.2003 № 316-О [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
16. Постановление Президиума ВАС РФ от 20.05.2008 № 15555/07 по делу № А81-609/2005 // Вестник ВАС РФ. 2008. № 9.
17. Разгальдиева М.Б. К вопросу о функциях налогово-правовой ответственности // Налоги (журнал). 2014. № 1 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
18. Тютина Ю.В. Содержание финансово-правовой ответственности // Финансовое право. 2009. № 2. С. 19-21.
19. Юрмашев Р.С. Налоговое правонарушение: теоретико-прикладные проблемы правовой идентификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

УДК 351.81:343.272

В.В. Головкин, доктор юрид. наук, профессор

Омская академия МВД России

E-mail: golovkovlad@ya.ru;

К.В. Маслов, канд. юрид. наук

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского

E-mail: mas_law@mail.ru

НАЗНАЧЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В ВИДЕ КОНФИСКАЦИИ ТРАНСПОРТНОГО СРЕДСТВА И АДМИНИСТРАТИВНОГО АРЕСТА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В комплексе мер, направленных на улучшение экономического и социального уровня жизни общества, большое значение имеет обеспечение безопасности дорожного движения, и оно составляет одну из важных сфер в деятельности государства. Важно отметить, что сегодня эффективность обеспечения безопасности дорожного движения во многом зависит от эффективности применения административных наказаний.

Ключевые слова: обеспечение безопасности дорожного движения, административные наказания в области дорожного движения, органы внутренних дел, полиция, Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, конфискация, административный арест.

V.V. Golovko, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor

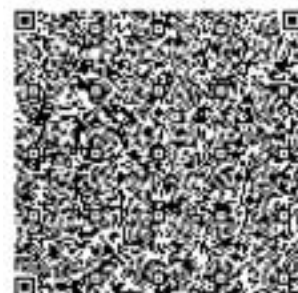
Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: golovkovlad@ya.ru;

K.V. Maslov, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Dostoevsky Omsk State University

E-mail: mas_law@mail.ru



ASSIGNMENT OF ADMINISTRATIVE PENALTY FOR TRAFFIC ADMINISTRATIVE OFFENCES IN THE FORM OF CONFISCATION OF THE VEHICLE OR ADMINISTRATIVE ARREST: PROBLEMS AND PROSPECTS

Road safety is great importance in the complex of measures aimed at improving the economic and social level of the society and it is one of the important areas in the state activities. It is significant that today the efficiency of road safety largely depends on the effectiveness of the application of administrative penalties.

Key words: road safety, administrative penalty for traffic administrative offences, internal affairs bodies, the police, confiscation, administrative arrest.

Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения представляет собой принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей. Конфискация как мера административной ответственности известна с первых лет советской власти, где она служила одним из главных средств революционного давления на собственность как основу имперской государственности. Ее применяли административные органы в качестве меры «административного и экономического воздействия», способствующей «ликвидации экономической мощи свергнутых эксплуататорских классов» [26, с. 168].

Понятие «конфискация» не было закреплено в первых нормативных правовых документах, а появилось в Декрете СНК РСФСР от 16 апреля 1920 г. «О реквизициях и конфискациях», где оно определялось как «безвозмездное принудительное отчуждение государством имущества, находящегося в обладании частных лиц и обществ» [17]. Позднее был издан Декрет СНК РСФСР от 17 октября 1921 г. «О порядке конфискации имущества частных лиц и обществ» [18]. Эта мера административной ответственности применялась также в отношении лиц, нарушающих порядок пользования находящимся в их пользовании имуществом. За управление транспортным средством водителем в состоянии опьянения, а равно передачу его в пользование лица, не имеющего права управления, к владельцу транспортного средства применялось взыскание в виде изъятия и реализации автомобиля [9]. Принятым законодательством запрещалась конфискация имущества по основаниям, не предусмотренным законом.

В конце 20-х гг. XX в. был принят единый Сводный закон о реквизиции и конфискации имущества, где под конфискацией понималось «принудительное и безвозмездное отчуждение имущества в пользу государства, производимое по приговорам суда, а равно в случаях, особо указанных в Законе, по распоряжениям уполномоченных на то государственных органов» [19].

Принятие Основ законодательства Союза ССР и союзных республик 1980 г. стало новым этапом в развитии применения этой меры административной ответственности. Статья 16 Основ закрепила понятие конфискации как принудительное безвозмездное обращение предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, в собственность государства. Основы содержали общие положения, согласно которым порядок применения

конфискации, перечень предметов, не подлежащих конфискации, устанавливаются законодательством СССР и союзных республик. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях уточнил сферу ее применения (ст. 29 КоАП РСФСР). Действующий КоАП РФ определил конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения как принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей (ч. 1 ст. 3.7 КоАП РФ). Такая конфискация может применяться в качестве основного и дополнительного административного наказания. Юридическим фактом, выступающим основанием для применения конфискации, служит административное правонарушение, совершенное собственником [8, с. 106]. Данная мера наказания предусмотрена ст. 12.4 и 12.36 главы 12 КоАП РФ.

Применение наказания в виде конфискации относится к исключительной компетенции судьи [14]. Необходимо отметить, что указанный вид административного наказания применяется в области дорожного движения совместно со штрафными санкциями или лишением специального права на управление транспортным средством. Согласно Федеральному закону от 22 июля 2005 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» конфискация орудия или предмета правонарушения в области дорожного движения может быть:

- за установку на передней части транспортного средства световых приборов с огнями красного цвета или световозвращающих приспособлений красного цвета, а равно световых приборов, цвет и режим работы которых не соответствуют требованиям Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанностей должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения (ч. 1 ст. 12.4 КоАП РФ);

- установку на транспортном средстве без соответствующего разрешения устройств для подачи специальных световых или звуковых сигналов (за исключением охранной сигнализации) (ч. 1 ст. 12.4 КоАП РФ);

- управление транспортным средством, на передней части которого установлены световые приборы с огнями красного цвета или световозвращающие приспособления красного цвета, а равно световые приборы, цвет и режим работы которых не соответствуют требованиям Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанностей должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения (ч. 3 ст. 12.5 КоАП РФ);

- управление транспортным средством, на котором без соответствующего разрешения установлены устройства для подачи специальных световых или звуковых сигналов (за исключением охранной сигнализации) (ч. 4 ст. 12.5 КоАП РФ);

- использование при движении транспортного средства устройств для подачи специальных световых или звуковых сигналов (за исключением охранной сигнализации), установленных без соответствующего разрешения (ч. 5 ст. 12.5 КоАП РФ);

- блокировку колес, эвакуацию транспортных средств, прицепов и тентов к ним, снятие номерных знаков, принудительное направление на сдачу экзаменов по теории и практике вождения лиц, получивших в установленном порядке водительские удостоверения, а также применение к собственникам транспортных средств, водителям и другим участникам дорожного движения любых иных мер административного принуждения, за исключением прямо предусмотренных КоАП РФ. Вместе с тем непонятна позиция законодателя относительно правонарушений, связанных с установкой и управлением транспортным средством с заведомо подложными государственными регистрационными знаками. В данном случае конфискация последних не предусмотрена. В часть 3 ст. 12.2 КоАП РФ необходимо внести изменение и предусмотреть конфискацию подложных регистрационных знаков в целях пресечения повторного их использования.

Конфискацию в качестве наказания за правонарушение следует отличать от изъятия (ареста) материальных объектов собственности как процессуальную меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Перечисленные действия различны по своему содержанию. Конституционный Суд Российской Федерации указал, что изъятие вещей и документов, осуществляемое административно-юрисдикционными органами, «в определенной степени ограничивает право собственника владеть, пользоваться и распоряжаться им, но не порождает перехода права собственности к государству» [12].

Конфискация применяется в административном порядке по судебному решению с достаточной гарантией последующего судебного контроля, в то время как изъятие (арест) объектов собственности в качестве меры процессуального обеспечения производства по делу осуществляется без решения суда. При этом предоставленная законом возможность судебного обжалования данных действий не является достаточным средством обеспечения права собственности. Судебный контроль за правильностью совершаемых при этом действий производит-

ся только в случаях обжалования, что бывает далеко не всегда [25, с. 430].

Конфискация как мера административной ответственности допустима при наличии следующих обстоятельств: а) конфискуемое имущество должно иметь законного собственника; б) имущество конфискуется в случаях, предусмотренных законом, за исключением тех, когда оно изъято из оборота либо находится в противоправном владении, пользовании или распоряжении; в) субъектом административного правонарушения, влекущего в случае его совершения конфискацию, может быть собственник, но не любое иное лицо, в чьем владении, пользовании или распоряжении находилось имущество, хотя бы и на законном основании; г) лишение собственника его имущества производится принудительно, т.е. вопреки его воле и согласию; д) лишение имущества означает безвозмездный переход права собственности на него к государству; е) переход права собственности при конфискации (момент лишения собственника права на имущество) считается допустимым лишь с вынесением соответствующего судебного решения [8, с. 117].

Полагаем справедливым ввести такую меру, как конфискация автомобиля за повторное управление транспортным средством в состоянии опьянения водителей и без права управления транспортным средством. Исследования показывают, что лишённые права управления сроком на 5 лет и более водители продолжают управлять и совершать ДТП, несмотря на установленный запрет, как правило, на технически устаревших моделях, находящихся в эксплуатации 20 и более лет. Установление на автомобиль технических средств, ограничивающих движение водителей в состоянии опьянения, сегодня вряд ли решит проблему. Эффективнее, на наш взгляд, применять специальную конфискацию транспортного средства, о чем говорит современный опыт Республики Беларусь [11].

Административный арест связан с существенным негативным вмешательством в свободу личности и применяется при особой государственной необходимости в целях охраны интересов личности и общества. Декретом СНК РСФСР от 29 января 1920 г. «О порядке всеобщей трудовой повинности» в России впервые была введена эта мера административной ответственности [20]. В дальнейшем законодатель то отказывался от ее применения, то вновь обращался к ней. Декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 23 июня 1921 г. был установлен перечень санкций, налагаемых за нарушение обязательных постановлений исполкомов местных Советов депутатов трудящихся, одной из которых было лишение свободы до двух недель [21]. Постановлением

ВЦИК от 16 марта 1922 г. срок ареста был продлен до одного месяца, данная мера применялась за неплату административного штрафа [22]. Однако удельный вес применения ареста в РСФСР составил лишь 2,4% от общего количества административных взысканий, позднее его отменили [2, с. 77]. Таким образом, эффективность административного ареста была невелика. Последующее законодательство предусматривало возможность применения краткосрочного лишения свободы административными органами лишь в случаях введения исключительного или военного положения [13, с. 166]. Как мера административного наказания административный арест вновь стал применяться в 1956-1957 гг. и был установлен в качестве санкции за совершение мелкого хулиганства [10; 8, с. 138], позднее начал использоваться с применением физических работ [8, с. 138].

Новое понятие административного ареста дано в ч. 1 ст. 3.9 КоАП РФ. Согласно закону административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до 15 суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или в зоне проведения контртеррористической операции – до 30 суток, при этом назначается судьей. Административный арест устанавливается КоАП РФ и применяется только в качестве основного наказания, поскольку является исключительно суровой мерой. Действующим законодательством применение этой санкции предусмотрено за совершение мелкого хулиганства (ст. 20.1 КоАП РФ), а также неповиновение законному распоряжению или требованию работника полиции, военнослужащего или сотрудника уголовно-исполнительной системы (ст. 19.3 КоАП РФ), неисполнение законного распоряжения судьи (ст. 19.3 КоАП РФ), других видов административных проступков, а также при замене уголовной ответственности административной за правонарушения в сфере дорожного движения. Водитель может быть подвергнут этому виду наказания лишь по ч. 2 ст. 12.7 КоАП РФ (управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством), ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ (управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения и не имеющим права управления транспортными средствами либо лишенным права управления транспортными средствами), ч. 2 ст. 12.26 КоАП РФ (невыполнение водителем, не имеющим права управления транспортными средствами либо лишенным права управления транспортными средствами, законного требования сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования

на состояние опьянения), ч. 2 ст. 12.27 КоАП РФ (оставление водителем в нарушение Правил дорожного движения места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он был).

Как представляется, административный арест является одной из наиболее суровых административных санкций, затрагивающих неприкосновенность личности. Основное его правоограничение – лишение свободы. Тяжесть наказания в значительной мере зависит от продолжительности административного ареста, который выступает в качестве основного взыскания, поэтому дополнительное применение иных наказаний, предусмотренных Особенной частью КоАП РФ, вряд ли возможно. Полагаем, можно согласиться с мнением некоторых авторов, что административный арест ввиду особой «ценности» объекта его правоограничительного воздействия должен занимать последнюю «ступень» в «лестнице» административных наказаний [7, с. 38; 8, с. 140].

Согласно ст. 3.9 КоАП РФ административный арест не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет, к лицам, не достигшим 18 лет, инвалидам 1-й и 2-й групп, к военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, а также к имеющим специальные звания сотрудникам органов внутренних дел и другим лицам, перечисленным в ст. 3.9 КоАП РФ. По общему правилу (ч. 3 ст. 3.9 КоАП РФ) срок административного задержания включается в срок административного ареста. Его применение относится исключительно к компетенции суда (судьи).

Мы поддерживаем точку зрения А.С. Дугенца, который справедливо полагает, что норма, содержащаяся в ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ, подлежит некоторому реформированию. В целях гуманизации данной нормы перечень предусмотренных в ней субъектов ответственности необходимо расширить [3, с. 212; 4, с. 140]. Интересы привлекаемых к ответственности лиц должны быть защищены не только возможностью альтернативного применения административного ареста, но и увеличением круга субъектов анализируемых административно-деликтных отношений. В юридической литературе вполне правомерно высказываются предложения о необходимости дополнения указанного перечня, например, словами «женщины, достигшие 55 лет и старше; мужчины, достигшие возраста 60 лет и старше» [23, с. 159].

Среди ученых в последнее время нет единого мнения о целесообразности данного вида наказаний в российской системе административных наказаний. Более того, сомнения в необходимости

административного ареста высказывались в вето Президента Российской Федерации, направленном в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, на проект принятого в декабре 2000 г. КоАП РФ.

Заслуживает внимания мнение В.Г. Татаряна, сделавшего по этому вопросу «сугубо практическое замечание, состоящее в том, что если изъять из правового оборота данное административное наказание, не дав взамен равноценную меру государственного принуждения, применяемую к наиболее злостным правонарушителям, то правоприменители в лице судей, должностных лиц органов внутренних дел останутся без достаточно эффективного средства влияния на оперативную обстановку в городах и населенных пунктах страны, т.к. применять, например, к неработающему мелкому хулигану или бытовому пьянице меру ответственности в виде административного штрафа не представляется возможным в силу хронической неплатежеспособности последних» [24, с. 14].

Можно согласиться с этой точкой зрения, если административный арест заменить на наказание в виде общественных работ. На наш взгляд, нецелесообразно применение административного ареста в области дорожного движения. В указанной сфере надлежит в законодательном порядке ввести дополнительные виды наказаний: прослушивание лекций о ПДД, пересдачу экзамена ПДД или выполнение общественных работ, которые эффективно применяются за рубежом. Подобного мнения придерживаются и другие авторы [5, с. 86, 91-95; 6; 14]. Анализ административной практики показывает, что рассматриваемое административное наказание применяется крайне редко [16], поэтому говорить

о целесообразности и эффективности применения данного вида наказания в области дорожного движения сегодня вряд ли возможно.

Для административного наказания характерны признаки: представляет меру ответственности за совершенное административное правонарушение; применяется к виновному лицу широким кругом уполномоченных на то субъектов, носит личный или имущественный характер. Наказание должно быть соразмерно тяжести совершенного правонарушения и особенностям личности виновного.

Вместе с тем одной из проблем остается отсутствие у правоприменителя возможности выхода за низший предел соответствующей санкции закона. Размеры административных штрафов в области дорожного движения иногда составляют большую часть заработной платы водителя, что не сочетается, на наш взгляд, с принципом целесообразности.

Административная практика применения наказаний не имеет стабильных тенденций и характеризуется постоянными активизацией и спадом. Санкции периодически пересматривались в сторону уменьшения, то увеличения. Особенно это присуще, на наш взгляд, области дорожного движения, когда законодатель систематически вносит изменения в КоАП РФ.

В целях совершенствования применения административных наказаний в указанной сфере представляется целесообразным в законодательном порядке отменить административный арест, ввести ответственность за уголовные проступки с административной преюдицией, а также фиксированные размеры штрафа и назначать их в зависимости от задекларированного годового дохода виновного лица.

Литература

1. Головки В.В. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел в области дорожного движения: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. 404 с.
2. Гурвич С.М. Административные взыскания // Власть Советов. 1924. № 5.
3. Дугенец А.С., Масленников М.Я. Правоприменение по делам об административных правонарушениях: реалии и перспективы оптимизации: монография. М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2011.
4. Дугенец А.С., Масленников М.Я. Применение органами внутренних дел законодательства об административной ответственности: учеб.-практ. пособие. М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2013.
5. Киясханов И.Ш. Права и свободы граждан в учетно-регистрационной и лицензионно-разрешительной деятельности милиции: монография. Омск, 1997.
6. Киясханов И.Ш. Проблемы обеспечения прав и свобод граждан в сфере административной деятельности милиции: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997.
7. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Э.Н. Ренова. М., 2002.
8. Максимов И.В. Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации / под ред. Н.М. Кониной. Саратов, 2004.
9. Об усилении административной ответственности за нарушение правил дорожного движения по улицам городов, населенных пунктов и дорогам и правил пользования транспортными средствами: указ Пре-

зидиума Верховного Совета Украинской ССР от 2 октября 1968 г. // Ведомости Верховного Совета УССР. 1968. № 41. Ст. 272.

10. Об ответственности за мелкое хулиганство: указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 декабря 1956 г. // Советская Россия. 1956. 20 дек.

11. Официальный сайт ГАИ Республики Беларусь. URL: www.mvd.gov.ru.

12. По делу о проверке конституционности статьи 266 Таможенного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 85 и статьи 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан М.М. Глаголевой и А.Б. Пестрякова: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 марта 1998 г. № 8-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 12. Ст. 1458.

13. Постановление ЦИК СССР и СНК СССР от 3 апреля 1925 г. // Собрание законодательства СССР. 1925. № 25.

14. Решение Конституционного Суда Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 12. Ст. 1458; № 35. Ст. 4464.

15. Романькова С.А. Административное принуждение, применяемое полицией в области дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2017.

16. Состояние административной практики ГИБДД в Российской Федерации // Статистические сборники НИЦ ГИБДД, ДОБДД МВД России. М., 1990-2017.

17. СУ РСФСР. 1920. № 29. Ст. 143.

18. СУ РСФСР. 1921. № 70. Ст. 564.

19. СУ РСФСР. 1927. № 38. Ст. 248.

20. СУ РСФСР. 1920. № 8. Ст. 49.

21. СУ РСФСР. 1921. № 52. Ст. 310.

22. СУ РСФСР. 1922. № 24. Ст. 262.

23. Татарян В.Г., Татарян Е.Е. Административный арест и его исполнение в свете кардинального реформирования административно-деликтного законодательства // Актуальные проблемы кодификации административно-деликтного законодательства: сб. науч. тр. / под ред. В.Г. Татаряна. М., 2002.

24. Татарян В.Г. Генезис административно-деликтного законодательства: от общесоюзных основ до кодексов государств – участников СНГ об административных правонарушениях // Актуальные проблемы правовой реформы в Российской Федерации и государствах – участниках Содружества Независимых Государств: сб. науч. тр.: в 2 т. М., 2002. Т. 1.

25. Тимошенко И.В. Конфискация имущества как мера административного взыскания и некоторые проблемы ее реализации // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития: мат-лы науч. конф-ции. М., 2002.

26. Якуба О.М. Административная ответственность по советскому праву в свете дальнейшего усиления прав личности: дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1963.

УДК 35.082.6

А.А. Картавий

Институт управления и комплексной безопасности Академии Государственной противопожарной службы МЧС России

E-mail: aa_kartavyi@inbox.ru

ПРИВЕДЕНИЕ К ПРИСЯГЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ КАК ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ У НИХ АНТИКОРРУПЦИОННОГО МИРОВОЗЗРЕНИЯ

В статье рассмотрены основные различия правового статуса государственных гражданских служащих и наёмных работников, обозначены группы экзогенных (внешних) и эндогенных (внутренних) факторов противодействия коррупции, сформулирована целесообразность ведения на государственной гражданской и муниципальной службе Российской Федерации процедуры принятия присяги.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, факторы противодействия коррупции, поручение Президента, присяга гражданских служащих, правовой статус гражданских служащих, формирование антикоррупционного мировоззрения.

А.А. Kartavyi

The State Fire Academy of the Ministry of Russia for Civil Defence, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disaster

E-mail: aa_kartavyi@inbox.ru



THE SWEARING-IN OF PUBLIC CIVIL SERVANTS AS A FACTOR OF FORMING ANTI-CORRUPTION WORLDVIEW

The article describes the main differences in the legal status of public servants and indentured servants, it designated the groups of exogenous (external) and endogenous (internal) factors of corruption counteraction. The author formulates the importance of taking the oath in state civil and municipal service in the Russian Federation.

Key words: civil service, the factors of corruption counteraction, the order of the President, the oath of civil servants, the legal status of civil servants, formation of anticorruption outlook.

Государственная гражданская служба (далее – гражданская служба) в настоящее время является одним из ведущих и динамично развивающихся видов государственной службы в Российской Федерации. Законодательство о государственной гражданской службе Российской Федерации (далее – законодательство о гражданской службе) претерпевает постоянные изменения и дополнения, что вызвано адаптацией к современной внешней и внутренней конъюнктуре. Законодательная практика такова, что изменения в Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской служ-

бе Российской Федерации» [1] вносятся несколько раз в течение года. Так, например, в 2016 г. изменения вносились четыре раза, а за истекший период 2017 г. единожды.

Законодательство о гражданской службе универсально, в связи с чем государственные гражданские служащие (далее – гражданские служащие) замещают должности гражданской службы во всех министерствах и ведомствах, федеральных и региональных органах законодательной, исполнительной и судебной власти. Они служат в государственных корпорациях и государственных компаниях, Цен-

тральном банке Российской Федерации, других органах и организациях, на которые возложено исполнение государственных функций.

Статус гражданских служащих отличен от статуса работников, исполняющих свои обязанности в соответствии с нормами Федерального закона от 30.12.2001 № 197-ФЗ «Трудовой кодекс Российской Федерации» (далее – Трудовой кодекс). Правовое положение гражданских служащих, помимо основных прав и обязанностей, предусматривает ограничения и запреты, связанные с прохождением гражданской службы. Также гражданскому служащему, успешно прошедшему испытательный срок, присваивается классный чин гражданской службы [1, ст. 11], что заметно отличает и повышает его статус от статуса наёмного работника. Соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы заключается в виде служебного контракта. А трудовые отношения между работником и работодателем оформляются, согласно Трудовому кодексу, трудовым договором [5].

Существуют и иные различия в прохождении гражданской службы и осуществлении трудовой деятельности в рамках Трудового кодекса. При этом в случае возникновения неурегулированных формально-трудовых отношений, связанных с прохождением гражданской службы, применяются нормы трудового права (например, в части, касающейся коллективных договоров и соглашений).

На современном этапе в нашей стране большое внимание уделяется направлению противодействия коррупционным проявлениям, что находит своё отражение и в законодательстве о гражданской службе. В подавляющем большинстве меры антикоррупционного характера носят карательный или жёсткий императивный характер. К ним относятся нормы уголовного и административного права, упомянутые выше запреты и ограничения, связанные с прохождением гражданской службы, обязанность предоставления сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера гражданского служащего, а также о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера членов семьи гражданского служащего и др.

По нашему мнению, указанные меры можно объединить в одну большую группу – экзогенных факторов противодействия коррупции. Данные факторы управляют поведением субъекта извне, т.е. исходят от установлений государства, а не являются внутренним волеизъявлением индивида.

Обратная сторона медали – внутренние (эндогенные) факторы противодействия коррупции. Это

факторы нравственного характера, подразумевается, что они должны внутренне замотивировать индивида на антикоррупционное поведение. В их число можно включить такие категории, как дисциплинированность, психологическая устойчивость, честность, исполнительность, чувство долга, товарищеская взаимопомощь, высокие моральные и нравственные качества индивида, стремление в совершенстве овладеть своей профессией, хранить государственную тайну, а также определенные внутренние условия и традиции в каждом конкретном ведомстве, способствующие созданию антикоррупционной атмосферы.

Представляется, что достигнуть положительных результатов от использования эндогенных факторов возможно путём применения Кодекса этики и служебного поведения гражданских служащих, реализации стратегии кадровой политики в конкретном ведомстве и внедрения в законодательство о гражданской службе такого правового института, как принятие присяги.

Процедура принятия присяги относится к таким явлениям, которые на первый взгляд кажутся понятными и не требующими углубленного научного анализа. Между тем присяга выступает весьма сложной общеправовой категорией, несущей значительную функциональную нагрузку.

Присяга – это юридический факт, представляющий собой принятие официальной клятвы (торжественного обещания) соблюдать и исполнять права и обязанности в соответствии с принимаемой должностью, определяющий момент изменения специального правового статуса субъектов и осуществляемый в особом ритуальном порядке на основе специализированных символических действий [3].

Присягу в нашей стране принимают многие государственные лица, такие как Президент Российской Федерации, губернаторы, судьи, военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел, сотрудники федеральной противопожарной службы и федеральной службы исполнения наказания, прокуроры, омбудсмены и многие другие должностные лица органов государственной власти.

Вместе с тем российские чиновники из числа гражданских служащих исполняют свои обязанности по обеспечению и выполнению функций государства, не будучи приведены к присяге. Это явный пробел в системе государственной службы Российской Федерации в целом и системе противодействия коррупции в частности. Ведь не подлежат присяге в основном именно те категории должностей гражданской службы, на которые непосредственно направлено управленческое воздействие

руководителей и от работы которых напрямую зависит результат реализации управленческих решений, государственных функций, а также репутация (честь) государства в глазах общества, что в настоящее время приобретает всё большее значение.

Еще 16 января 2016 г. Президентом Российской Федерации Владимиром Владимировичем Путиным был поставлен вопрос о введении института присяги для государственных гражданских и муниципальных служащих и даны конкретные поручения на этот счёт: «Администрации Президента Российской Федерации... в) представить в установленном порядке предложения: о введении процедуры принятия присяги государственными гражданскими служащими и дисциплинарной ответственности в случае установления фактов её нарушения» [2].

19 июля 2016 г. в рамках заседания Совета при Президенте по противодействию коррупции, на котором обсуждались подготовленные по поручению главы государства изменения в действующее законодательство, начальник Управления Президен-

та по вопросам противодействия коррупции Олег Плохой представил проект федерального закона, предусматривающий в том числе введение присяги государственных служащих [2].

Последние сообщения в средствах массовой информации по данному вопросу датируются июлем 2016 г.: «Присяга для государственных гражданских служащих, предложенная Президентом, будет распространяться как на действующих государственных гражданских служащих, так и на тех, кто только планирует поступать на государственную гражданскую службу» [4].

Конечно, бытует множество мнений о том, что данная законодательная инициатива – лишь формальность, которая только обременит и без того забюрократизированную государственную машину. Но, на наш взгляд, введение института присяги не только внутренне дисциплинирует гражданских служащих, но и повысит их правовой статус, а также сыграет значимую роль в формировании антикоррупционного мировоззрения!

Литература

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ. М.: РИПОЛ-классик; Изд-во «Омега-Л», 2016.
2. Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/51361>.
3. Русакова Н.Г. Присяга как общеправовой феномен: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2008.
4. Сайт «Раша тудэй». URL: <https://russian.rt.com/article/306942-rossiiskie-gossluzhaschie-primut-prisyagu>.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

УДК 343.3

В.Г. Громов, доктор юрид. наук, профессор

Саратовский национальный исследовательский государственный университет
им. Н.Г. Чернышевского

E-mail: gromov_vg@mail.ru;

И.Г. Шонин

Саратовский национальный исследовательский государственный университет
им. Н.Г. Чернышевского

E-mail: zeekrussia@yandex.ru

СОВРЕМЕННАЯ ТАКТИКА ДЕЙСТВИЙ ИСЛАМСКОГО ГОСУДАРСТВА ЗА РУБЕЖОМ

В статье анализируется тактика действий террористов в Северной Америке и Европе. Активная пропаганда борьбы с «врагами Ислама» любыми способами, информационно-методическая работа, использование интернета, криптовалюты и исламской системы денежных переводов (хавала), «спящих ячеек». Выявлены основные причины высокой эффективности деятельности Исламского государства за рубежом.

Ключевые слова: Исламское государство, джихадисты, хавала, ингимаси, беженцы, интернет-технологии, «спящие ячейки».

V.G. Gromov, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor

Saratov State University

E-mail: gromov_vg@mail.ru;

I.G. Shonin

Saratov State University

E-mail: zeekrussia@yandex.ru



MODERN TACTICS OF THE «ISLAMIC STATE» ABROAD

The article analyzes the tactics of terrorists in North America and Europe. Active promotion of the struggle against «enemies of Islam» by any means, information and methodical work, using of the Internet, cryptocurrency and Islamic money transfer system (Hawala), «sleeping cells». The authors established the basic reasons for the high efficiency of the Islamic State abroad.

Key words: Islamic State, jihadists, Hawala, ingimasi, refugees, internet technologies, «sleeping cells».

Сегодня военное командование объединенной коалиции во главе с США считает, что полной военной победы над Исламским государством (запрещено в РФ) можно достичь не ранее 2018 г. Причем война не закончится даже взятием городов Мосула в Ираке и Ракки в Сирии. Отдельные отряды джихадистов будут вести боевые действия на территории тех стран, куда их вытеснят.

Кроме того, среди членов ИГИЛ имеется множество бывших военных и ветеранов джихадистского движения, которые умеют осуществлять боевые акции в «глубоком тылу» противника. В результате основные тактические приемы игиловцев зависят от удаленности оперативников от основной группировки.

Так, в Северной Америке тактику Исламского государства можно охарактеризовать как подстрекательскую. В связи с удаленностью континента от Ирака и Сирии, а также высоким уровнем антитеррористической профилактики доставка обученных специалистов ИГ в регион затруднена. Несмотря на это, в США и Канаде проживает достаточное количество лиц, сочувствующих джихадистам, которым не удалось выехать в Исламское государство.

С такими лицами Исламское государство работает путем активной агитации и пропаганды необходимости борьбы с «врагами Ислама» любыми доступными способами. И данные призывы, подобно любой другой внешней деятельности Исламского государства, *полны религиозности и богословности*: Пророк Мухаммед запрещал портить колодезную воду и уничтожать посеы, если только воины Аллаха не находятся в обороне в землях неверных. И вот осенью 2014 г. «шейх» Абу Мухаммад Аль-Аднани, один из главных агитаторов ИГ, обратился к мусульманам западных стран с призывом найти язычника и «размозжить ему голову камнем», отравить его, задушить его машиной или «отравить его посеы» [1].

В то же время каких-либо прямых приказов, организованных операций с подобными «активистами» Исламское государство не проводит, ограничиваясь информационно-методической работой. Вероятными причинами указанного может быть следующее:

- как было указано выше, активная деятельность служб безопасности затрудняет развертывание подпольных ячеек с опытными оперативниками на большой удаленности от «центра» [6];

- прямая работа с такими активистами повышает шансы раскрытия и разгрома ценных оперативных групп ИГ с помощью подставных сотрудников служб безопасности;

- отсутствие прямой связи с группировкой, в свою очередь, снижает эффективность антитерро-

ристического планирования действий спецслужб Канады и США;

- Исламское государство не сотрудничает с другими джихадистскими группировками, что не позволяет ему использовать уже действующих оперативников и оперативные ячейки на территории Северной Америки, подконтрольные другим группировкам;

- современные методы шифрования данных, а также развитие сетевых протоколов «глубокого интернета» позволяют передавать всю необходимую организационно-методическую информацию без риска разоблачения и уничтожения подобных каналов связи спецслужбами [9];

- высокий экономический уровень региона, свободный оборот оружия и либеральное законодательство некоторых штатов США снижают необходимость прямого материального обеспечения сторонников на местах;

- отсутствие прямой связи между Исламским государством и добровольцами на местах позволяет группировке в зависимости от результатов действий последних как объявлять их своими сторонниками и, соответственно, приписывать их успех себе, так и снимать с себя ответственность в случае неудач.

В странах Европы Исламское государство использует смешанную тактику. Близость Европы к странам Ближнего Востока, а также массовый исход беженцев из Ирака и Сирии позволили большому количеству оперативников Исламского государства проникнуть на территорию Европы и создать крупную подпольную сеть джихадистов. Правда, в отличие от «Аль-Каиды», которая считает приоритетом тщательную проработку совершаемых операций, Исламское государство делает ставку на «спящие ячейки», оперативники которых готовы годами вести самую обыденную жизнь, ожидая своего часа [5].

Уникальной особенностью оперативников ИГИЛ стала новая тактика применения живой силы. Если ранее джихадисты «прославились» тактикой самоубийц-шахидов (*истишхад*), цель которых нанести максимальный урон ценой собственной жизни, то Исламское государство делает ставку на *ингимаси* – тактику, схожую с тактикой японских камикадзе во время Второй мировой войны. Для ингимаси, как и для камикадзе, самопожертвование не является приоритетом, это крайняя необходимость в случае невозможности завершить операцию иным образом [4].

Подобно тактике в Северной Америке, в Европе Исламское государство активно использует возможности «глубокого интернета» для информационного и материального обеспечения деятельности своих

ячеек. В том числе Исламское государство активно использует криптовалюты, позволяющие проводить анонимные денежные транзакции, в обход действующей банковской системы [2].

В своей деятельности ИГИЛ активно использует и традиционные исламские институты. В частности, многие мечети становятся центрами вербовки добровольцев, а также местами встреч оперативников ИГ [7]. Большой проблемой в сфере противодействия финансированию террористов является использование последними *исламской системы денежных переводов – хавала*. Эта система осуществляет мгновенные денежные переводы в любую другую точку работы хавала устным поручением между платежными агентами. Хавала действует абсолютно анонимно, вне поля зрения налоговых и таможенных служб, что затрудняет обнаружение ее ячеек, и только в отношении мусульман, что снижает шансы на организацию эффективного противодействия ей. Подобное устройство платежных переводов давно стало удобным средством джихадистов по финансовому обеспечению своих сторонников – террористов, которые атаковали Нью-Йорк 11 сентября 2001 г., получали значительную часть денежного обеспечения через указанную систему [3].

Совокупность указанных условий породила тактику Исламского государства в Европе, пугающую своей простотой: оперативникам ИГИЛ не нужно месяцами готовить свои спецоперации, проводить разведку и планирование на местности, рискуя быть разоблаченными. Они просто в назначенный момент берут оружие из тайника или садятся в свой грузовик с мороженым и едут убивать. Подобное развитие ситуации, когда «местный обыватель» за пару часов превращается в «безумную машину убийств», делает практически невозможным активное противодействие террористическим акциям, вынуждая спецслужбы надеяться на системы пассивной безопасности.

Так случилось 14 июля 2016 г. в Ницце, где на тяжелом грузовике террорист проехал по людям, собравшимся на набережной, чтобы отпраздновать День взятия Бастилии. Аналогичная тактика оперативниками ИГИЛ была предпринята 19 декабря 2016 г. в Берлине, когда поздно вечером в толпу людей, гулявших по рождественскому рынку, врезался террорист на угнанном тяжелом грузовике [8].

Используемые тактические приемы в целом влияют и на стратегию ИГ в регионе. По мнению специалистов, Исламское государство выбрало стратегию полномасштабной террористической войны, заставляя граждан Европы находиться в состоянии постоянного страха от того, что правительства стран ЕС не могут обеспечить безопасность своих

граждан. Такая стратегия очень сильно увеличивает социальную напряженность в регионе. В рамках данной стратегии ИГИЛ целенаправленно проводит акции, доказывающие отсутствие эффективно работающей системы безопасности.

Данная стратегия проходит в несколько этапов: с 2013 г. по весну 2016 г. Исламское государство сосредоточивало свою деятельность на объектах инфраструктуры, находящихся под повышенным вниманием спецслужб: взрывы на стадионе «Стад де Франс» и бойня в театре «Батаклан» в Париже, взрывы в брюссельском метрополитене, уничтожение российского самолета в небе над Египтом – все это должно было показать несостоятельность спецслужб и силу Исламского государства, способного наносить тяжелые удары в самое «сердце» врага. Весной и летом 2016 г. ИГИЛ начало новую кампанию, цель которой – перенесение ударов в маленькие региональные центры с целью демонстрации факта, что под угрозой нападения находятся не только жители мегаполисов.

И как показали последние события в Ницце, Руане и Маньявиле, почерк исламистов остается тем же: к деятельности привлекаются оперативники и добровольцы, длительное время проживающие на территории будущих мест преступлений, тем самым не вызывая повышенный интерес правоохранительных органов. Преступления совершаются спонтанно, без предварительной подготовки и приискания орудий и средств преступлений, т.к. либо используются бытовые товары, например кухонные ножи, топоры, либо все необходимое снаряжение давно уже было доставлено и находилось в схроне, что снижает вероятность обнаружения преступлений на стадии их подготовки.

На основании изложенного можно выявить основные причины высокой эффективности деятельности Исламского государства за рубежом:

- близость границ Сирии и Ирака к странам Европы, а также большой поток мигрантов из охваченного войной Ближнего Востока позволяют ИГИЛ сравнительно легко внедрять своих оперативников на территорию Евросоюза;

- резкое увеличение выходцев из арабских стран на территории Европы усилило социальную напряженность в регионе, что облегчило склонение и вербовку сторонников Исламского государства на местах и усложнило работу правоохранительных органов по пресечению преступлений террористической направленности;

- значительная либерализация законодательства стран Европы привела к тому, что силовые органы не имеют существенных рычагов влияния на вероятных сторонников исламистов, это позволяет им

совершать преступления, даже находясь на контроле у спецслужб;

- общее эволюционирование идей джихадизма привело к росту прагматичности в их деятельности: террористы больше не ставят перед собой цель умереть и красиво собой жертвовать, основная цель террористов теперь – максимализация урона при минимальных ресурсных и людских затратах, что похоже на новую гибридную форму классической тактики партизанской войны и террористической деятельности, когда объектами нападения становятся не представители власти, а гражданское население;

- в то же время вышеуказанное положение не относится к добровольцам ИГИЛ, которые действуют на территории Европы. Подобно своей позиции в Северной Америке ИГИЛ не ведет активного сотрудничества с данными лицами, ограничиваясь мерами пропагандистского характера;

- в своей деятельности Исламское государство массово применяет возможности развитых интер-

нет-технологий: шифрование переписки, платежные переводы в виде криптовалюты, покупку оружия и снаряжения на анонимных сайтах. Подобные информационные средства характеризуются практически полным отсутствием возможности контроля со стороны спецслужб на данный момент и в ближайшем будущем;

- сторонниками ИГ активно используются традиционные исламские институты для продвижения своих целей: мечети сочувствующих имамов – для вербовки новых агентов и контактов со сторонниками, хавала – для их финансового обеспечения.

Учитывая сложившуюся сегодня ситуацию, мировое сообщество в лице России, США и Евросоюза должно объединить свои усилия и выработать единую стратегию противодействия ИГИЛ. При иных вариантах развития событий обеспечить безопасность цивилизации от угроз террористов будет практически невозможно.

Литература

1. Вуд Г. Чего хочет ИГИЛ? / пер. с англ. Р. Раскольников. URL: <http://sputnikpogrom.com/greatermiddleeast/40008/what-isis-really-wants/#.VnK4DPmLTIW> (дата обращения: 15.12.2016).
2. Гордеев В. Хакеры обнаружили биткойны на счетах «Исламского государства». URL: <http://www.rbc.ru/politics/26/11/2015/56568c229a79477594f6f373> (дата обращения: 13.12.2016).
3. Добрынин В. Хавала: как финансируются джихадисты ИГИЛ из Испании. URL: <https://regnum.ru/news/economy/1940657.html> (дата обращения: 12.12.2016).
4. «Исламское государство» вырастило элитных камикадзе. URL: <https://topwar.ru/97598-islamskoe-gosudarstvo-vyrastilo-elitnyh-kamikadze.html> (дата обращения: 18.12.2016).
5. Попков Р. Самая простая и опасная модель. URL: <https://openrussia.org/post/view/10634/> (дата обращения: 18.12.2016).
6. США считают, что ИГ использует разную тактику при атаках в Америке и Европе. URL: <https://ria.ru/world/20160728/1473020494.html> (дата обращения: 17.12.2016).
7. Туровский Д. «Русскоязычные бойцы очень ценятся в ИГ». Спецкор «Медузы» Даниил Туровский поговорил с проповедником «Исламского государства». URL: <https://meduza.io/feature/2015/05/22/russkoyazychnye-boytsy-ochen-tsenyatsya-v-ig> (дата обращения: 12.12.2016).
8. Установлена личность водителя задавившего людей в Ницце грузовика. URL: <https://lenta.ru/news/2016/07/15/driver/> (дата обращения: 12.12.2016).
9. Fighting ISIS On The Deep Web. URL: <https://darkwebnews.com/news/fighting-isis-on-the-deep-web/> (дата обращения: 17.12.2016).

УДК 343.23

О.В. Ермакова, канд. юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: ermakova_alt@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СТАДИЙ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

В статье рассматриваются проблемы понимания стадий совершения преступления. Автором представлены основные концепции определения стадий, существующие в доктрине уголовного права. Отдельное внимание уделяется несоответствию отнесения окончченного преступления к числу стадий преступления, а также обосновывается подход, связывающий определение стадий с механизмом преступного деяния.

Ключевые слова: стадии совершения преступления, механизм совершения преступления, неоконченное преступление, окончченное преступление.

O.V. Ermakova, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: ermakova_alt@mail.ru



THE PROBLEMS OF DEFINING DEGREE IN THE CRIME COMMISSION

The article is devoted to the problems of understanding degree in the crime commission. The author presents the basic concepts of defining degree in the crime commission that exist in the doctrine of criminal law. Special attention is paid to the discrepancy of the identifying of the completed crime to the number of the degrees in the crime commission. The approach linking the definition of degree in the crime commission with the mechanism of criminal acts also explains.

Key words: degree in the crime commission, the mechanism of committing a crime, unconsummated crime, a completed crime.

Понятие «стадии совершения преступления» вошло в научный оборот с изданием первого учебника русского уголовного права 1889 г. [10, с. 28-29]. Однако на законодательном уровне теоретические положения о стадиях так и не получили своего закрепления.

Следует отметить, что исторически понятие «стадии» не было характерно для уголовного законодательства. Вместо него в законодательных актах (а впервые в «Уложении о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г.) содержалось понятие «неоконченное преступление», которое включало в себя приготовление и покушение.

Подобное законодательное решение наблюдается и в УК РФ, в частности в главе 6 указывается на неоконченное преступление, содержание которого раскрывается при помощи таких его разновидно-

стей, как приготовление к преступлению и покушение на преступление.

Отсутствие законодательного регулирования стадий совершения преступления послужило основанием для возникновения позиции, признающей стадиями приготовление, покушение и окончченное преступление [13, с. 224-225].

Так, традиционно в учебниках по уголовному праву разъясняется, что стадии – это определенные этапы развития умышленного преступления, среди которых следует выделять: приготовление к преступлению, покушение на преступление и окончченное преступление [11, с. 153-154].

Следует отметить, что, несмотря на распространенность изложенной позиции, ее представители так и не объясняют отказ законодателя от использования понятия «стадии совершения преступления».

В.Д. Иванов, поддерживая данную точку зрения, подчеркивает, что «стадии проявляются во внешнем поведении и различаются между собой степенью осуществления лицом своего преступного умысла и различным характером совершенных при этом действий (бездействия)» [3, с. 9].

Н.Д. Дурманов, формулируя понятие стадий, указывает: «это определенные этапы подготовки и непосредственного совершения умышленного преступления. Преступление по советскому уголовному праву есть акт внешнего общественно опасного поведения человека. Поэтому и все стадии осуществления преступления представляют собой такие же акты» [1, с. 10].

Ключевая мысль изложенных позиций ученых, рассматривающих стадии совершения преступления через призму понятий приготовления, покушения и оконченного преступления, видится в том, что стадии представляют собой определенные этапы поведения человека, которые должны сменять друг друга, чтобы предыдущий не повторялся в последующем.

Однако именно признак временной сменяемости стадий не соотносится с понятием оконченного преступления, традиционно признаваемого последней стадией совершения преступления.

Так, согласно ч. 1 ст. 29 УК РФ преступление признается оконченным, если в совершенном лицом деянии содержатся все признаки состава преступления. Очевидно, что даже в плане временной протяженности оконченное преступление охватывает собой *все* этапы противоправного поведения лица, начиная с preparatory действий (если они были в данном конкретном случае) и заканчивая причинением вреда объекту уголовно-правовой охраны.

Кроме того, понятие оконченного преступления не связывается с поведением человека, поскольку законодатель использует формулировку прошедшего времени – «в совершенном деянии» (выделено авт. – О.Е.). Юридическое же значение придается отражению *в уже совершенном поступке* признаков состава преступления (выделено авт. – О.Е.).

В научной литературе отдельные ученые также не признают оконченное преступление стадией. Так, Г.А. Насимов пишет: «...традиционное признание оконченного преступления стадией совершения преступления является неверным, поскольку с причинением вреда общественным отношениям, с наступлением преступного результата в его широком понимании заканчивается преступная деятельность, прекращается развитие преступления во времени и пространстве» [8, с. 27]. Поддерживая автора в начальном выводе, позволим себе не согласиться с

приведенной аргументацией, поскольку рассмотрение оконченного преступления как «завершающего этапа» как раз полностью подходит под понятие стадий совершения преступления.

Представленные аргументы свидетельствуют о существующих противоречиях в традиционном понимании стадий совершения преступления в качестве приготовления, покушения и оконченного преступления.

В противовес традиционной позиции в XX в. появляются сторонники разделения стадий совершения преступления и выделяемых видов неоконченного преступления.

В категоричной форме разделяют стадии совершения преступления и виды неоконченной преступной деятельности Н.Ф. Кузнецова [7, с. 40], А.П. Козлов [4, с. 35], А.И. Ситникова [9, с. 35-36] и другие ученые.

Однако, несмотря на общность взглядов о необходимости размежевания понятия «стадии совершения преступления» с закрепленными в уголовном законе понятиями приготовления, покушения и оконченного преступления, среди сторонников данной позиции отсутствует единство мнений относительно правовой природы стадий, а также их количественного числа.

Так, Н.Ф. Кузнецова к стадиям совершения преступления относит preparatory действия и исполнение преступления, а в качестве видов неоконченной преступной деятельности выделяет приготовление и покушение [7, с. 39-41].

А.П. Козлов указывает: «Стадии совершения преступления – этапы поступательного непрерывного развития преступной деятельности во времени и пространстве с момента возникновения соответствующего психического отношения к деянию и результатам своего поведения до наступления преступного последствия или прерывания преступной деятельности» [4, с. 36, 40].

Несмотря на кажущееся различие в количестве выделяемых стадий, в их терминологическом обозначении, связующей нитью данных точек зрения выступает связь стадий с процессом совершения преступления (начиная от мыслей и заканчивая их реализацией).

По нашему мнению, процесс совершения деяния есть ни что иное как его механизм, состоящий из этапов, иллюстрирующих развитие преступления, которые и образуют стадии. Поэтому более верно говорить не просто о стадиях совершения преступления, а о стадиях механизма преступного деяния, выделяемых в его содержании.

В рамках криминологической науки выделяются три основные стадии механизма преступного

деяния: мотивация, планирование и исполнение, которые в своей основе помогают проанализировать причину совершения преступления [5, с. 33]. В отдельных криминологических источниках первичным звеном механизма совершения деяния предлагается выделять формирование личности с определенной социальной ориентацией [6, с. 186]. Не отрицая значимости личных качеств человека в процессе совершения преступления, считаем, что для целей уголовного права больший интерес представляет изучение механизма совершения преступного деяния как внешнего акта общественно опасного и противоправного поведения. Формирование же личности безразлично для признания деяния преступным и самостоятельного включения в механизм совершения деяния не требует.

Принимая во внимание, что уголовно-правовое содержание механизма преступного деяния должно в большей степени раскрывать акт исполнения преступления, считаем нецелесообразным включать в содержание механизма преступного деяния те блоки, которые отдалены от процесса совершения деяния.

Процесс совершения любого преступления начинается с мотивации, которая выступает побудительной силой совершения преступления и в силу этого образует первую стадию. Однако ошибочно исключать мотивационную сферу в неосторожных преступлениях, поскольку неосознанная деятельность также основывается на определенных интересах и потребностях.

С точки зрения уголовного права анализ мотивационной сферы (сферы потребностей) интересен в нескольких направлениях. Во-первых, выявление типичных мотивов и целей, влияющих на общественную опасность определенного вида деяний, предопределяет необходимость включения их в качестве обязательного признака в законодательную конструкцию состава. Во-вторых, они могут повышать общественную опасность конкретного вида поведения и вводиться в качестве квалифицирующего состава. В-третьих, мотивы и цели могут учитываться при назначении наказания, признаваясь смягчающими или отягчающими обстоятельствами.

Мотивация сменяется второй стадией – планированием, которое предполагает две возможные формы осуществления:

1. Мысленная, заключающаяся в обдумывании, представлении преступления. Подобная форма планирования безразлична для науки уголовного права, поскольку преступление предполагает совершение действия (бездействия).

2. Деятельностная, предполагающая совершение конкретных действий по планированию пре-

ступления (например, составление планов, схем, осмотр местности и т.д.).

Что касается такого компонента механизма совершения деяния, как принятие решения, то данное понятие означает постановку цели, на достижение которой направлен будущий поступок, и определение будущих действий, а также места, времени, способа их совершения [6, с. 182].

Таким образом, на данном этапе лицо принимает несколько важных решений: об объекте, на который должно быть направлено преступление; о целях, которые следует достичь; о средствах их достижения и т.д.

И наконец, последней стадией, представляющей особый интерес, является исполнение преступления, которое состоит из следующих этапов:

- 1) совершение конкретного деяния (действия или бездействия);
- 2) наступление преступного результата.

Данный блок механизма совершения деяния осуществляется продолжительный период времени и составляет основу механизма.

Совершение деяния возможно в двух основных формах: активная форма (действия, операции, деятельность) и пассивная форма (бездействие).

Значение подобного разделения объясняет Г.В. Тимейко: «От формы преступного деяния зависит способ воздействия на внешний мир: при действии используются естественные силы человеческого тела, природы, дающие толчок вредоносному развитию событий, при бездействии – человек находится в состоянии физического покоя, не вмешиваясь в общественные и естественные процессы, причиняющие вред. Это обуславливает различный характер объективной связи поведения человека с общественно опасными последствиями: при действии человек причиняет вред, при бездействии – не предотвращает его, несмотря на то, что он мог и должен был это сделать» [12, с. 22-23].

Среди признаков активной формы деяния Н.Д. Дурманов предлагал выделять: 1) является сознательной деятельностью; 2) охватывает всю совокупность конкретных актов поведения, направленных на объект; 3) охватывает собою не только телодвижения человека, но и те силы, которыми он пользуется, и те закономерности, которые он использует; 4) всегда предполагает совершение в определенных условиях места, времени и обстановки [2, с. 54].

В целом соглашаясь с обозначенными признаками, остается неясным, что понимать под закономерностями и силами, которые использует лицо, совершая действия. Кроме того, обстановка, место и время совершения действия не являются отличиями

тельными признаками и зачастую вообще не включаются в конструкцию состава. В соответствии с этим активная форма деяния должна обладать объективными признаками (внешнее телодвижение или их совокупность, направленные на определенный объект), а также субъективными (осознанный и волевой характер).

Второй формой выступает преступное бездействие, т.е. пассивное поведение лица, при котором оно не совершает необходимых действий, хотя обязано было их выполнить.

В механизме преступного деяния бездействие всегда проявляется через категорию действия, только с отрицательным значением (например, лицо не уплачивает налоги, не выполняет требования безопасности и т.д.).

Г.В. Тимейко классифицирует бездействие на следующие виды: непредотвращение вреда, причиняемого внешними силами, возникшими самостоятельно и действующими независимо от виновного, и непредотвращение вреда, причиняемого внешними силами, возникшими в результате предшествующих невиновных действий данного лица [12, с. 66]. В рамках настоящего исследования подобная классификация представляет интерес, поскольку выделяемые виды существенно отличаются по механизму совершения деяния.

В первом случае лицо оказывается в определенной ситуации, которая существует в объективной жизни сама по себе и требует от субъекта совершения действий, которые он не совершает. Иначе говоря, роль лица в данном виде бездействия абсолютно пассивная. Такая форма бездействия имеет место при неоказании помощи больному, который оказался в сложной ситуации, а врач, вступив в ситуацию, не выполняет необходимых действий.

Во втором случае лицо играет определенную роль в возникновении объективно существующей ситуации, оказавшись в которой не исполняет обязательные для него действия. Например, оставление лица в опасном для жизни состоянии, когда виновный сам поставил его в такое опасное состояние

(например, оставление при дорожно-транспортном происшествии пострадавшего).

Бездействие может стать преступным только в том случае, когда лицо должно и могло действовать.

Возникает вопрос, как устанавливается возможность совершения действия?

По нашему мнению, возможность совершения действия необходимо связывать, во-первых, с личными качествами субъекта (его состояния в момент совершения поступка, уровня знаний, квалификации), а во-вторых, с объективными особенностями конкретной ситуации, в которой лицо сможет применить такие качества.

Соотношение данных форм деяния в уголовном законе позволяет сделать следующие выводы: пассивную форму поведения нельзя отнести к числу распространенных, а большинство преступлений совершается путем активного поведения. Пассивная форма деяния в своей основе используется при конструировании преступлений, связанных с нарушением правил либо неисполнением обязанностей.

Различия между активной или пассивной формой поведения обуславливают особенности механизма преступного деяния. В частности, при совершении активной формы (иначе говоря, действия) лицо причиняет вред, а при пассивной форме – не предотвращает его.

Следует отметить, что стадии присущи любому механизму совершения деяния (умышленному, неосторожному, совершаемому путем действия или путем бездействия и т.д.). Однако отдельные стадии в механизме могут отсутствовать (например, в преступлениях, совершаемых по неосторожности, не происходит планирование). Поэтому можно сделать вывод, что каждое преступное деяние обладает различным набором стадий.

На основании изложенного полагаем, что стадии механизма преступного деяния – это определенные этапы развития преступления, выделяемые в соответствии с содержанием механизма и заключающиеся в формировании мотивации, планировании и исполнении преступления.

Литература

1. Дурманов Н.Д. Стадии совершения преступления по советскому уголовному праву. М.: Юридическая литература, 1955. 209 с.
2. Дурманов Н.Д. Понятие преступления. М.: АН СССР, 1948. 315 с.
3. Иванов В.Д. Ответственность за покушение на преступление. Караганда: Карагандинская высшая школа МВД СССР, 1974. 117 с.
4. Козлов А.П. Стадии совершения преступления в уголовном праве. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2002. 353 с.
5. Кудрявцев В.Н. Генезис преступления. Опыт криминологического моделирования: учебное пособие. М.: Инфра-М, 1998. 216 с.
6. Кудрявцев В.Н. Закон, поступок, ответственность. М.: Наука, 1986. 448 с.

7. Кузнецова Н.Ф. Ответственность за приготовление к преступлению и покушение на преступление по советскому уголовному праву. М.: Изд-во МГУ, 1958. 203 с.
8. Насимов Г.А. Неоконченное преступление. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. 71 с.
9. Ситникова А.И. Приготовление к преступлению и покушение на преступление. М.: Ось, 89, 2006. 160 с.
10. Ситникова А.И. Русские криминалисты о неоконченных видах преступлений. М.: Юрлитинформ, 2013. 165 с.
11. Советское уголовное право / под ред. М.И. Ковалева. Свердловск: Свердловский юридический институт, 1972. 226 с.
12. Тимейко Г.В. Общее учение об объективной стороне преступления. Ростов-на-Дону: Изд-во Ростовского университета, 1977. 216 с.
13. Уголовное право. Общая часть / под ред. Б.В. Здравомыслова. М.: БЕК, 1999.

УДК 343.85-054(571.150)

А.В. Коняев, канд. филол. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: ruskav@bk.ru;

О.А. Каленицкий, канд. юрид. наук

Российская академия народного хозяйства и государственной службы

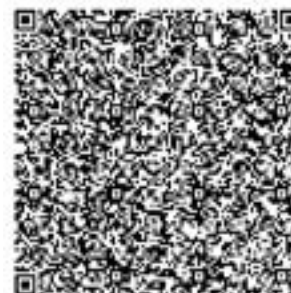
при Президенте Российской Федерации

E-mail: oakalen@bk.ru

СОСТОЯНИЕ И НЕКОТОРЫЕ МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И МИГРАНТОВ В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

В статье приводится криминологическая характеристика преступности иностранных граждан (мигрантов) в 2011-2016 гг. на территории Алтайского края и формулируются некоторые предложения по криминологическому предупреждению преступности иностранцев (мигрантов).

Ключевые слова: преступность, предупреждение преступлений, мигранты, иностранные граждане, Алтайский край.



A.V. Konyaev, PhD. (Candidate of Philological Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail address: ruskav@bk.ru;

O.A. Kalenicki, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

West branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

E-mail: oakalen@bk.ru

THE STATE AND SOME MEASURES OF PREVENTION OF CRIME OF FOREIGN CITIZENS AND MIGRANTS IN THE ALTAI REGION

The article presents the criminological characteristics of the criminality of foreign citizens (migrants) in 2011-2016 on the territory of the Altai region and formulates some proposals for criminological prevention of crime of foreigners (migrants).

Key words: crime, crime prevention, migrants, foreign citizens, Altai region.

В настоящее время проблемы преступности иностранных граждан и мигрантов выдвигаются на передний план в связи с их активным участием в совершении преступлений террористической и экстремистской направленности. Сегодня эти преступления подготавливаются и совершаются не только в мегаполисах России, но и в ее регионах. Корнями этого явления, как известно, являются социальное

неравенство, столкновение культур, общеуголовная и этническая преступность.

По статистике МВД России, в 2016 г. иностранцами в России было совершено 43933 преступления. Их удельный вес в общей структуре преступности не превысил 4%. По сравнению с 2015 г. наблюдается общая тенденция к снижению уровня иностранной преступности (-8,8%) [7]. В январе 2017 г. ино-

странными гражданами и лицами без гражданства в нашей стране совершено 3497 преступлений, из которых большая часть приходится на преступления, совершенные гражданами государств – участников СНГ – 3087, или 88,3%. По сравнению с январем 2016 г. наблюдается тенденция к заметному падению доли таких преступлений (-15,2%) [6].

В 2016 г. на территории Алтайского края было зарегистрировано 80647 иностранных граждан, или 7,3% от общего количества зарегистрированных мигрантов на территории СФО за 2016 г. (для сравнения: в СФО поставлено на миграционный учет за тот же период 1111410 человек) [9].

Статистические данные о преступлениях, совершенных иностранными гражданами (мигран-

тами), показывают, что в целом в Алтайском крае за период с 2012 по 2016 гг. криминогенная миграционная обстановка характеризуется резкими перепадами количества совершенных иностранцами преступлений в период с 2012 по 2014 гг. (303, 496 и 404 преступлений соответственно). В период между 2015 и 2016 гг. наблюдается незначительный прирост миграционной преступности (+1%). Вместе с тем темпы прироста данного вида преступности в крае по сравнению с базовым 2012 г. в каждом из последних пяти лет остаются стабильно высокими – в среднем выше на 55,5%, что идет вразрез с общероссийскими показателями, приведенными выше (см. таблицу 1) [10].

Таблица 1

Количество преступлений, совершенных иностранными гражданами (лицами без гражданства) на территории Алтайского края в 2012-2016 гг.

	Всего зарегистрировано преступлений					Темп прироста/снижения к предшествующему периоду (%)					Темп прироста/снижения к 2012 г. (%)			
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Кол-во прест.	303	496	404	490	495	-28,9	+63,7	-18,5	+21,3	+1	+63,7	+33,3	+61,7	+63,4

Ниже в таблицах 2 и 3 приведены данные о наиболее распространенных общеуголовных преступлениях, совершенных иностранными гражданами

и лицами без гражданства, и данные о тех же видах преступлений, совершенных мигрантами в Алтайском крае, в период с 2011 по 2015 гг. [2].

Таблица 2

Зарегистрированные преступления, совершенные иностранными гражданами и лицами без гражданства в Алтайском крае в период с 2011 по 2015 гг.

Статья УК РФ	2011	2012	2013	2014	2015	Всего за 5 лет	Темп прироста/снижения в 2015 г. к 2011 г. (%)
158	147	136	152	119	126	680	-14,3
119	20	22	35	34	32	143	+60
112	17	9	23	14	22	85	+29,4
161	19	12	14	10	11	66	-42,1
159	15	7	11	15	6	54	-60
111	15	10	16	5	4	50	-73,3
105	7	5	3	3	6	24	-14,3
162	3	3	6	3	4	19	+33,3
160	3	4	3	1	5	16	+66,7
115	2	1	1	1	7	12	+250
116	6	4	7	5	15	37	+150
Итого	254	213	271	210	238	1186	-6,3

Таблица 3

*Зарегистрированные преступления, совершенные мигрантами
в Алтайском крае в период с 2011 по 2015 гг.*

Статья УК РФ	2011	2012	2013	2014	2015	Всего за 5 лет	Темп прироста/снижения в 2015 г. к 2011 г. (%)
158	2	1	7	10	11	31	+450
119	0	2	1	2	3	8	+300
112	0	0	1	3	4	8	+400
161	0	0	0	1	3	4	+300
159	0	0	2	2	2	6	+200
111	2	0	5	0	0	7	-200
105	0	0	0	1	0	1	0
162	0	0	0	0	0	0	0
160	0	0	0	0	0	0	0
115	0	0	0	0	1	1	+100
116	0	0	0	0	1	1	+100
Итого	4	3	16	19	25	67	+525

Из представленной информации вытекает, что наиболее часто совершаемым иностранными гражданами и мигрантами преступлением из числа анализируемых является кража (ст. 158 УК РФ). На долю этого преступления пришлось почти половина всех зарегистрированных в период с 2015 по 2016 гг. общественно опасных деяний. При этом хищения составили львиную долю (71%) по сравнению с зарегистрированными преступлениями против жизни и здоровья, совершенными иностранцами и мигрантами на территории Алтайского края в исследуемый период.

Анализ структуры наиболее распространенных видов общеуголовных преступлений, совершаемых иностранцами и мигрантами, – хищений и преступлений против жизни и здоровья – позволяет установить следующие особенности динамики иностранной и миграционной преступности в Алтайском крае.

Динамика преступной деятельности иностранных граждан по указанным видам преступлений крайне неравномерна. Так, колебания темпов прироста (снижения) за пять лет составляют от -73,3% в части умышленного причинения тяжкого вреда здоровью до +250% в части умышленного причине-

ния легкого вреда здоровью. Динамика преступной деятельности мигрантов более стабильна: она демонстрирует устойчивые темпы прироста по основной массе анализируемых преступлений. Рост числа этих преступлений в 2015 г. составил от 2 (мошенничество, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью) до 5 раз (кражи) по сравнению с 2011 г. Как вытекает из представленной выше информации, за рассматриваемый период не было зарегистрировано ни одного разбоя или присвоения (растраты) вверенного имущества, совершенных мигрантами, и только одно убийство (в 2014 г.).

Показатели темпов прироста (снижения) преступной активности иностранных граждан и мигрантов на территории края в 2015 г. в сопоставлении с 2011 г. кардинально разнятся: в первом случае наблюдается незначительное снижение на 6,3%, во втором – существенный прирост на 525% (в основном за счет увеличения доли зарегистрированных краж).

По данным ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России», в период с 2011 по 2016 гг. на территории Алтайского края было зарегистрировано 599 преступлений в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства (таблица 4) [11].

Таблица 4

	Всего зарегистрировано преступлений					Темп прироста/снижения к предшествующему периоду (%)					Темп прироста/снижения к 2012 г. (%)			
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Кол-во прест.	84	101	119	148	147	+33,3	+20,2	+17,8	+24,4	-0,7	+17,8	+41,7	+76,2	+75

Таким образом, количество преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан, на территории Алтайского края с 2012 по 2016 гг. неуклонно растет и в последние два года остается стабильно высоким по сравнению с 2012 г. (рост количества зарегистрированных преступлений в абсолютных цифрах почти в два раза). В период между 2013 и 2016 гг. в среднем ежегодный прирост преступности данного вида составил 15,8%. Учитывая высокую латентность этнической преступности, можно утверждать, что данные цифры далеко не окончательные.

Приведенные выше цифры свидетельствуют о существовании двух устойчивых взаимодополняющих тенденций: увеличение количества иностранцев и мигрантов, которые при этом демонстрируют усиливающееся виктимное поведение, и повышающийся криминальный интерес к иностранному и иммигрантскому сообществу со стороны преступного элемента.

Причинный комплекс преступности иностранных граждан и мигрантов на территории Алтайского края необходимо рассматривать сквозь призму общероссийских и региональных тенденций. Безусловно, сюда можно отнести и присутствие этнической организованной преступности, и нежелание выходцев из-за рубежа интегрироваться в российское общество, и постепенную замену коренного населения трудовыми мигрантами в определенных секторах экономики, и организационные сложности в сфере управления этими процессами, и законодательное несовершенство. Однако, как нам представляется, в основе всех причин преступности иностранных граждан и мигрантов лежит усиление нелегальной, незаконной и, как следствие, криминальной миграции. Судя по приведенным выше официальным данным о количестве мигрантов на территории Алтайского края в прошлые годы, говорить о существенном давлении миграционной среды на криминогенную ситуацию в крае не приходится. Однако эти данные следует воспринимать с поправкой на реалии сегодняшнего дня. Характеризуя криминологические показатели преступности в Сибирском федеральном округе, П.Н. Кобец констатирует следующее: «Невысокие показатели работающих на территории региона иностранцев далеки от реальности, т.к. большинство из занятых в различных отраслях экономики все-таки пребывают в Россию незаконно. В настоящее время особенностью миграционных потоков является то, что значительная часть иностранных граждан и лиц без гражданства, пересекающих границу Российской Федерации, являются незаконными мигрантами» [3, с. 33]. Еще более определенно выражаются юри-

сты, представляющие интересы мигрантов в судах и иных органах власти. По их информации, всегда к статистическому количеству мигрантов необходимо добавлять от 20 до 40%, учитывая нелегалов [8]. Кроме того, как указывают криминологи, наступивший в стране экономический и политический кризис в конце 80-х годов отразился на масштабности и интенсивности миграционных процессов. Миграция перестала носить плановый характер. Следствием таких изменений явился возросший криминогенный компонент миграционных процессов [4]. По словам специалистов, в законе также четко не определено понятие «мигрант» [1], что, естественно, осложняет работу правоохранительных органов по вопросам квалификации правонарушений (преступлений) в данной сфере.

Исходя из изложенного, дальнейшее совершенствование мер предупреждения преступности иностранцев и мигрантов на территории края возможно по следующим направлениям.

Во-первых, необходимо усиление работы правоохранительных органов с фирмами, которые предоставляют услуги по регистрации предприятий и организаций, не имеющих целью осуществление коммерческой деятельности, но создающихся для заключения фиктивных трудовых договоров с мигрантами (иностранцами гражданами) в целях осуществления последними незаконной (нелегальной) трудовой деятельности.

Во-вторых, представляется, что проблема предупреждения преступлений, совершаемых иностранцами и мигрантами, может и должна решаться на «дальних подступах» к уголовно-правовым отношениям, т.е. в сфере действия норм административного права. Следует поддержать мнение тех юристов, которые предлагают размер административных штрафов увязать с размерами реальных доходов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей от использования труда незаконных мигрантов, которых они нанимают [5, с. 238].

В-третьих, профилактический эффект будут иметь и новые законодательные решения. Так, предлагается рассмотреть возможность установления в УК РФ повышенной ответственности должностных лиц (руководителей предприятий и организаций, которые используют нелегальных мигрантов в качестве рабочей силы), дополнив ст. 322.1 УК РФ частью третьей соответствующего содержания.

В-четвертых, видится логичным начинать предупреждать иностранную и миграционную преступность не на территории России, а уже на территории иностранного государства. Наиболее эффективно данную работу возможно осуществлять в странах СНГ, откуда пребывает подавляю-

щее количество иностранных граждан и мигрантов. Для реализации такой превентивной меры необходимо организовать правовое информирование иностранных граждан и мигрантов в российских консульских учреждениях за рубежом, а также, возможно, через представительства Россотрудничества. Эта мера будет способствовать укреплению правосознания и подготовке будущих мигран-

тов к реалиям жизни и правомерному поведению в России.

Думается, что предложенные выше криминологические меры будут качественно способствовать предупреждению не только общеуголовных преступлений, но и преступлений террористической и экстремистской направленности как в целом в Российской Федерации, так и на территории Алтайского края.

Литература

1. Бышевский Ю.Ю. Криминальная миграция как специфическое криминологическое понятие // Сайт «SuperInf.ru». URL: https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=3958 (дата обращения: 18.04.2017).
2. Данные приведены на основании информации ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю // Сайт «ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю». URL: <http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=Books>.
3. Кобец П.Н. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с преступностью иностранных граждан и лиц без гражданства в России: учебное пособие. М.: ВНИИ МВД России, 2007. 76 с.
4. Самойлюк Н.В. Криминологическая характеристика незаконной миграции // Юридический мир. 2009. № 8. С. 22-25 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Состояние и тенденции преступности в Российской Федерации: криминологический и уголовно-правовой справочник / под общ. ред. А.Я. Сухарева, С.И. Гирько. М.: Изд-во «Экзамен», 2007. 383 с.
6. Состояние преступности за январь 2017 года // Сайт «МВД России». URL: <https://мвд.рф/reports/item/9548394/> (дата обращения: 05.03.2017).
7. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2016 года // Сайт «МВД России». URL: https://мвд.рф/upload/site1/document_news/009/338/947/sb_1612.pdf (дата обращения: 09.03.2017).
8. Статистика мигрантов в России на 2016 год // Сайт «Юридический центр "Пирс"». URL: <http://пирс100.рф/info/statistika-migrantov-v-rossii-na-2016-god/> (дата обращения: 05.03.2017).
9. Статистические сведения по миграционной ситуации в Российской Федерации за 12 месяцев 2016 года с распределением по странам и регионам // Сайт «МВД России». URL: https://мвд.рф/upload/site1/document_news/009/359/228/stat_2016.pdf (дата обращения: 05.03.2017).
10. Форма статистической отчетности 494 // Сайт «ЦСИ ФКУ "ГИАЦ МВД России"». URL: <http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=Books>.
11. Форма статистической отчетности 494 раздел 5 // Сайт «ЦСИ ФКУ "ГИАЦ МВД России"». URL: <http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=Books> (дата обращения: 09.03.2017).

УДК 343.7

Н.В. Поляков

Сибирский юридический институт МВД России

E-mail: polyakov.nikolay.1987@mail.ru

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ДЛЯ БОРЬБЫ С НЕЗАКОННОЙ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

В статье проводится уголовно-правовой анализ норм об ответственности за незаконную банковскую деятельность.

Ключевые слова: экономические преступления, незаконная банковская деятельность, обналичивание, транзитирование, статья 172 Уголовного кодекса Российской Федерации.

N.V. Poliakov

Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: polyakov.nikolay.1987@mail.ru



ABOUT THE NEED OF IMPROVEMENT THE MODERN RUSSIAN LEGISLATION TO COMBAT ILLEGAL BANKING ACTIVITY

The article gives a criminal legal analysis of the rules on liability for illegal banking activities.

Key words: economic crimes, illegal banking activity, cash-out, transit, article 172 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Защита банковской системы является одной из основных задач, стоящих перед современным Российским государством, которое стремится к достижению экономической стабильности в период мирового финансового кризиса. В настоящее время одной из уголовно-правовых норм, в которой объектом охраны выступает установленный законом порядок осуществления банковской деятельности в Российской Федерации, является ст. 172 УК РФ «Незаконная банковская деятельность».

Необходимость противодействия незаконному обналичиванию денежных средств воспринимается обществом и государством довольно серьезно, что обусловлено высокой общественной опасностью этого явления. Огромная масса неучтенных наличных денежных средств выпадает из легального денежного оборота, контролируемого фискальными органами, организуемого и направляемого на достижение общественно полезных целей, создает условия для теневой экономики, доходы от которой

оседают в карманах представителей преступного мира, способствует разрастанию коррупции и подрыву авторитета государственной власти [5, с. 124].

Исходя из общей практики расследования уголовных дел, возбужденных по ст. 172 УК РФ органами предварительного следствия МВД РФ, самыми распространенными операциями в настоящее время при осуществлении незаконной банковской деятельности являются обналичивание денежных средств, т.е. инкассация и кассовое обслуживание физических и юридических лиц, а также транзитирование денежных средств, т.е. осуществление переводов денежных средств по поручению физических и юридических лиц. Такая деятельность, по своей сути, является осуществлением банковских операций, за которые «обнальщики» получают свой нелегальный доход в зависимости от сумм денежных средств, перечисленных на расчетные счета подконтрольных им фиктивных организаций. В данном случае незаконную банковскую деятельность осуществляют

лица, незаконно создавшие фиктивные организации и использующие их, либо лица, которым данные фиктивные организации подконтрольны и чьи расчетные счета они используют для обналичивания и транзитирования денежных средств по заказу своих клиентов, стремящихся уклониться от уплаты налогов и получить черный нал [4, с. 140].

В настоящее время у сотрудников правоохранительных органов имеются проблемы, касающиеся предупреждения экономических преступлений, к которым относится незаконная банковская деятельность.

По нашему мнению, одной из основных причин высокой распространенности такого преступления, как незаконная банковская деятельность, наряду с ненадлежащим контролем со стороны государства за созданием, реорганизацией и ликвидацией юридических лиц, имеющимися пробелами и несовершенством НК РФ, является слишком мягкая санкция за совершение данного преступления, предусмотренная УК РФ.

Одним из ключевых методов борьбы государства с незаконной банковской деятельностью может стать изменение санкции ст. 172 УК РФ в сторону ее ужесточения, т.к. в настоящее время за совершение преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 172 УК РФ, установлена уголовная ответственность в виде штрафа в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительных работ на срок до четырех лет, либо лишения свободы на срок до четырех лет со штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового. За совершение преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 172 УК РФ, законодателем установлена уголовная ответственность в виде принудительных работ на срок до пяти лет либо лишение свободы на срок до семи лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет или без такового.

Представляется, что наказание за подобного рода преступления, существенно подрывающие основы экономической безопасности и посягающие на кредитно-финансовую систему страны, в настоящий момент является довольно либеральным и не отвечающим современным веяниям борьбы государства с организованной преступностью и коррупцией. Для наглядности необходимо привести несколько приговоров суда по ст. 172 УК РФ. Так, в июне 2015 г. Заводским районным судом г. Кемерово по п. «б» ч. 2 ст. 172 УК РФ, ч. 1 ст. 174.1 УК РФ осуждена гр. В., которой назначено наказание в виде трех лет лишения свободы условно и штраф в

размере 50 тысяч рублей. В ходе судебного разбирательства установлено, что в период с 2011 по 2012 гг. В. осуществляла незаконную банковскую деятельность (банковские операции) без регистрации и без специального разрешения (лицензии), в результате чего ею был извлечен доход в особо крупном размере – в сумме более 37 миллионов рублей [2]. М. на протяжении 4 лет осуществлял инкассацию денежных средств и кассовое обслуживание юридических лиц путем переводов по их поручениям денежных средств с использованием услуг действующих кредитных учреждений, связанных с открытием и ведением расчетных счетов подконтрольных юридических лиц посредством безналичных переводов денежных средств на счета подконтрольных организаций со счетов юридических лиц, заинтересованных в незаконном обналичивании и сокрытии имеющихся денежных средств от финансового контроля, и дальнейшее кассовое обслуживание по заведомо фиктивным финансово-хозяйственным документам, которые фактически не выполнялись. Впоследствии денежные средства снимались с расчетных счетов в наличной форме, а кассовое обслуживание велось путем выдачи наличных денежных средств заинтересованным лицам за минусом 1%, который составлял преступный доход М., а общая сумма обналиченных денежных средств составила более 75 миллионов рублей. Задokumentированная оперативно-разыскным путем незаконная банковская деятельность М. закончилась обвинительным приговором, в соответствии с которым он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «а, б» ч. 2 ст. 172 УК РФ, и ему назначено наказание в виде трех лет лишения свободы условно [1]. В данных случаях налицо виден контраст ущерба, причиненного данными преступлениями, и назначенными за них наказаниями.

Также нельзя не отметить, что штраф как наказание, согласно санкции ст. 172 УК РФ, по воле законодателя является альтернативным, а не обязательным видом наказания, что не является для лиц, осуществляющих незаконную банковскую деятельность, стимулом к возмещению ущерба, причиненного преступлением. Из анализа судебной практики можно сделать вывод о том, что чаще всего в качестве наказания виновным лицам назначается наказание в виде лишения свободы условно, что также не подталкивает их к активному сотрудничеству с органами предварительного следствия, а наоборот, порождает в них уверенность в конечной безнаказанности, что, безусловно, является негативной тенденцией.

Кроме того, к одному из существенных упущений законодателя можно отнести то, что согласно ч. 1 ст. 104.1 УК РФ за совершение преступления, предусмотренного ст. 172 УК РФ, действующим

законодательством не предусмотрена обязательная конфискация имущества, что является как минимум нецелесообразным в связи со сложившейся экономической ситуацией в стране и негативными последствиями, порождаемыми данным преступлением. По нашему мнению, с целью предупреждения совершения данных преступлений необходимо в кратчайший срок ввести в УК РФ норму, согласно которой деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате совершения незаконной банковской деятельности, подлежат обращению в собственность государства на основании обвинительного приговора суда.

Наряду с этим неоднократно повышаются пороговые размеры ущерба для возбуждения уголовных дел экономической направленности, квалифицируемых по гл. 22 УК РФ. Таким образом, вместо воспитательной работы, создания системы предупреждения преступлений в сфере экономической деятельности противоправные деяния переводятся в разряд административных правонарушений [3, с. 153].

Также, по нашему мнению, необходимо на законодательном уровне ограничить возможность создания одним и тем же лицом в течение определенного промежутка времени, например, более десяти юридических лиц, что сократит возможности «обнальщиков» по привлечению к созданию фирм-однодневок социально незащищенных лиц, на которых в настоящее время могут быть зарегистрированы десятки юридических лиц одновременно. Так, при расследовании ГСУ ГУ МВД России по Красноярскому краю уголовного дела по обвинению Б. в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 172 УК РФ, установлено, что на имя одного из номинальных руководителей фирм-однодневок были зарегистрированы более ста юридических лиц, не ведущих никакой реальной финансово-хозяйственной деятельности и находящихся в разных субъектах Российской Федерации, что существенно увеличило сроки получения доказательств и усложнило процесс доказывания вины последнего. Кроме того, для сокращения числа фирм-однодневок целесообразно ужесточить санкцию за незаконное образование (создание, реорганизацию) юридического лица, предусмотренную ст. 173.1 УК

РФ, и перевести данный состав преступления в категорию преступлений средней тяжести. Это значительно усложнит деятельность «обнальщиков» по привлечению к созданию фирм-однодневок малоимущих лиц, т.к. не каждый из них согласится даже за крупное денежное вознаграждение совершить преступление, за которое могут назначить наказание в виде реального лишения свободы.

Одним из серьезных пробелов действующего уголовного законодательства можно назвать то, что в УК РФ в настоящее время отсутствует уголовно-правовая норма, предусматривающая уголовную ответственность за регистрацию и нелегальную деятельность индивидуального предпринимателя, привлеченного для обналичивания и транзитирования денежных средств. Это является грубейшей недоработкой законодателя, которой активно пользуются лица, занимающиеся незаконной банковской деятельностью. Выходом из данной ситуации может стать введение в УК РФ уголовно-правовой нормы, предусматривающей уголовную ответственность за регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя, не ведущего реальной финансово-хозяйственной деятельности, расчетные счета которого используются для обналичивания и транзитирования денежных средств.

В заключение можно сделать вывод о том, что в настоящий момент в Российской Федерации достаточно широко развита целая индустрия по обналичиванию и транзитированию денежных средств, позволяющая заинтересованным лицам уклониться от уплаты налогов, вывести активы за границу, легализовать денежные средства, полученные преступным путем. Во главе этой незаконной деятельности стоят лица, поставившие осуществление незаконной банковской деятельности на широкий и бесконтрольный поток, что в первую очередь является причиной нахождения страны в состоянии глубокого финансового кризиса. Борьба с данными проявлениями можно только коренными изменениями действующего законодательства и путем тщательной и скоординированной работы правоохранительных органов, что позволит резко сократить число совершаемых экономических преступлений, в т.ч. и по ст. 172 УК РФ.

Литература

1. Гагаринский районный суд г. Москвы. URL: <http://gagarinsky.msk.sudrf.ru> (дата обращения: 12.04.2017).
2. Заводской районный суд г. Кемерово. URL: <http://zavodskiy.kmr.sudrf.ru> (дата обращения: 12.04.2017).
3. Ларичев В.Д. Причины и условия, способствующие совершению преступлений в сфере экономической деятельности // Общество и право. 2015. № 4 (54). С. 151-159.
4. Поляков Н.В. К вопросу о субъекте незаконной банковской деятельности // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы пятнадцатой международной научно-практической конф-ции. Барнаул: БЮИ МВД России, 2017. Ч. 1. С. 140-141.
5. Фетисенкова Т.С. Борьба с незаконным обналичиванием денежных средств уголовно-правовыми средствами // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 5 (55). С. 124-128.

УДК 343.81

А.К. Теохаров, канд. юрид. наук

Омская академия МВД России

E-mail: teo_oma@mail.ru;

Г. Батболд

Омская академия МВД России

E-mail: batbold.galbadrakh@yahoo.com

ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ: КРИТИЧЕСКИЙ ВЗГЛЯД

В статье рассматриваются процессы реформирования уголовно-исполнительной системы и особенности исполнения наказания в виде лишения свободы. Анализируются новые правила внутреннего распорядка исправительных учреждений. Приводится характеристика осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях. Делается вывод о том, что современные политико-правовые решения, направленные на либерализацию исполнения наказания в виде лишения свободы, не целесообразны и не обоснованы.

Ключевые слова: лишение свободы, исправительные учреждения, исполнение наказания, правовое положение осужденных, демократизация и либерализация наказания.



A.K. Teokharov, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: teo_oma@mail.ru;

G. Batbold

Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: batbold.galbadrakh@yahoo.com

LIBERALIZATION OF EXECUTION OF IMPRISONMENT: A CRITICAL VIEW

The research paper investigates the process of reforming penal system and the specific of execution of imprisonment. New internal regulations of correctional facilities are analyzed. The characteristics of convicts held in correctional facilities are indicated. It is concluded that modern political and legal decisions directed at liberalization of execution imprisonment are inadvisable and unfoundedly.

Key words: deprivation of liberty, correctional facilities, execution of punishment, legal status of convicts, democratization and liberalization of punishment.

В начале 2017 г. количество осужденных в исправительных учреждениях снизилось до исторического минимума со времен распада СССР. На 1 января 2017 г. количество осужденных, отбывавших наказание в местах лишения свободы, составляло 522851 чел., что на 5475 человек меньше по отношению к 2015 г. [5]. Уменьшение количества тю-

ремного населения сопровождалось и сокращением самих исправительных учреждений. Так, в период с 2011 по 2015 гг. прекращена деятельность 87 колоний (в 2011 г. было ликвидировано 22 исправительных учреждения, в 2012 г. – 12, в 2013 г. – 19, в 2014 г. – 19, в 2015 г. – 15. По мнению Председателя Верховного Суда РФ В.М. Лебедева, сокращение

исправительных учреждений объясняется тем, что в них попросту некому сидеть [2].

Заместитель Министра юстиции РФ А.А. Алханов отмечает, что «причиной рекордного снижения тюремного населения стали оптимизация уголовного законодательства и применение судами альтернативных мер пресечения и наказания» [14].

Очевидно, что сокращение тюремного населения вызвано в первую очередь уменьшением числа приговоров с назначением лишения свободы и применением наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества. За последние пять лет количество осужденных к лишению свободы сократилось на 40% (с 312 тыс. до 219 тыс. чел.). По данным ФСИН России, в 2016 г. количество осужденных к условному осуждению составило 261359 чел. (в 2015 г. – 217628, увеличение на 20%), обязательным работам – 39344 чел. (в 2015 г. – 24677, увеличение на 59,4%), ограничению свободы – 28161 чел. (в 2015 г. – 12604, увеличение на 123,4%), лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью – 96939 чел. (в 2015 г. – 31122, увеличение на 211,4%) [17].

Однако не совсем ясно, что А.А. Алханов подразумевает под словосочетанием «оптимизация уголовного законодательства». Видимо, речь идет о декриминализации ряда преступлений и внесении изменений в санкции статей Особенной части УК РФ, направленных на ослабление преобладания в них лишения свободы. Подобная оптимизация законодательства проявляется в изменении категории отдельных преступлений в сторону снижения их общественной опасности, а также смягчении уголовной ответственности посредством применения принудительных работ взамен лишения свободы. К тому же в последние годы расширяется категория осужденных, в отношении которых могут применяться исправительные работы.

Таким образом, современная судебная практика идет по пути отказа от применения наказания в виде лишения свободы в пользу альтернативных ему наказаний. Это также сопровождается продолжающейся гуманизацией условий содержания осужденных, повышением гарантий соблюдения их прав и законных интересов в целях реализации международных стандартов.

Вышеуказанные тенденции способствовали принятию новых нормативных правовых актов, регламентирующих уголовно-исполнительные отношения. В частности, принята Концепция федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 гг.)», основной целью которой является приведение условий содержания под стражей подозреваемых и обвиня-

емых и условий отбывания наказания осужденными в соответствие с законодательством Российской Федерации и международными стандартами для повышения гарантий соблюдения их прав, свобод и законных интересов [9].

В конце 2016 г. были приняты новые «Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений» [10] (далее – Правила), которые внесли определенные нововведения в правовое положение осужденных.

Правила расширяют перечень обязанностей осужденных и налагаемых на них запретов. Так, в соответствии с п. 16 на осужденных возлагается обязанность давать письменные объяснения по фактам нарушения установленного порядка отбывания наказания (в случае неявки осужденный может быть подвергнут принудительному приводу). Согласно п. 17 осужденным запрещается причинять умышленный вред своему здоровью. Также в Правилах более детально регламентировано, что может иметь при себе осужденный (общий вес принадлежащих осужденному вещей и предметов, продуктов питания не может превышать 36 кг), устанавливаются дополнительные требования к его внешнему виду (длина волос на голове мужчин должна быть не более 20 мм, длина бороды или усов – не более 9 мм) и т.д.

Наряду с расширением обязанностей и запретов по отношению к осужденным Правилами предусмотрены нормы, направленные на повышение гарантий соблюдения их прав и законных интересов. Согласно п. 27 Правил осужденные могут привлекаться без оплаты труда к выполнению работ по благоустройству исправительных учреждений и прилегающих к ним территорий. Следует отметить, что новые Правила ограничивают их продолжительность – не более двух часов в неделю.

К числу нововведений также можно отнести предоставление осужденным, содержащимся в облегченных условиях отбывания наказания, а также отбывающим наказание в колониях-поселениях, права пользования аудиоплеерами без функции записи, техническими устройствами для чтения электронных книг без функции выхода в Интернет и аудио-, видеозаписи в количестве не более одного устройства каждого вида на осужденного. Осужденные женщины, имеющие детей в домах ребенка, могут носить гражданскую одежду при наличии на ней нагрудного знака.

Пункт 110 устанавливает строгий перечень дополнительных услуг, оказываемых по инициативе осужденных и оплачиваемых за счет их собственных средств, в числе которых можно выделить:

- консультации врачей-специалистов медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения;

- пошив одежды и обуви гражданского образца (без права пользования во время отбывания наказания, за исключением осужденных, освобожденных из-под стражи либо содержащихся в колониях-поселениях), ремонт, химическая чистка одежды;

- фото- и видеосъемка (под контролем администрации исправительного учреждения);

- парикмахерские услуги;

- заочное обучение, в т.ч. обучение с применением дистанционных образовательных технологий (при наличии договора образовательной организации с уголовно-исполнительной системой) и др.

В настоящее время Министерством юстиции РФ разрабатывается проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» [12], согласно которому предлагается расширить перечень мер поощрения, применяемых к осужденным в местах лишения свободы. В статью 113 УИК РФ предлагается внести такие новые меры поощрения, как:

- просмотр дополнительных кинофильма и видеофильма не реже двух раз в неделю в течение месяца;

- предоставление длительного свидания с близкими родственниками в жилых помещениях, расположенных за пределами исправительного учреждения, осужденным, отбывающим наказание в исправительных колониях общего или строгого режимов и переведенным в облегченные условия отбывания наказания, при отбытии не менее двух третей срока наказания;

- досрочный перевод из строгих условий отбывания наказания, куда осужденные были переведены на основании ст. 120, 122, 124 и 132 УИК РФ, в обычные;

- разрешение осужденным, отбывающим наказание в исправительных колониях общего или строгого режимов и переведенным в облегченные условия отбывания наказания, при отбытии не менее двух третей срока наказания проживание с семьей на арендованной за счет собственных средств или собственной жилой площади в пределах муниципального образования, на территории которого расположено исправительное учреждение;

- разрешение осужденным, отбывающим наказание в исправительных колониях общего или строгого режимов и переведенным в облегченные условия отбывания наказания, не ранее чем за шесть месяцев до конца срока наказания посещение в выходные или праздничные дни культурно-зрелищных и спортивных мероприятий за пределами

исправительного учреждения в сопровождении сотрудников данной колонии продолжительностью не более восьми часов.

Внесение в ст. 113 УИК РФ таких новых видов поощрения, как проживание с семьей на арендованной или собственной жилой площади в пределах муниципального образования и посещение в выходные или праздничные дни культурно-зрелищных и спортивных мероприятий, представляется нецелесообразным. Это можно объяснить тем, что за хорошее поведение и добросовестное отношение к труду осужденные в большинстве случаев освобождаются условно-досрочно. Именно к этому стремятся абсолютно все осужденные. Поэтому предлагаемые нововведения попросту не будут привлекательными для осужденных: условно-досрочное освобождение и последующее проживание вне стен исправительного учреждения являются более желанным, нежели прогулки с конвоирами в кинотеатры или концерты.

Наряду с этим осложняется порядок применения мер взыскания к осужденным. Так, в ч. 2 ст. 117 УИК РФ вносятся изменения, согласно которым взыскания объявляются в письменной форме и налагаются (отменяются) постановлением начальника исправительного учреждения или лица, его замещающего, по представлению дисциплинарной комиссии исправительного учреждения.

В настоящее время дисциплинарные комиссии, возглавляемые начальником учреждения, функционируют в каждом исправительном учреждении. Однако в нормах УИК РФ деятельность указанного коллегиального органа не была отражена.

Следует отметить, что ранее в научной литературе уже звучали предложения по регламентации деятельности дисциплинарных комиссий исправительных учреждений [6, с. 127], и в основном они были вызваны спецификой уголовно-исполнительных правоотношений, в силу которых единоличное рассмотрение вопросов привлечения к дисциплинарной ответственности осужденных не соотносится с принципами законности и демократизма уголовно-исполнительного законодательства.

Также в качестве нововведений указанного законопроекта определены условия для прекращения статуса злостного нарушителя, конкретизированы основания для перевода осужденных для дальнейшего отбывания наказания в исправительные учреждения с более льготными условиями содержания, для их передвижения без конвоя или сопровождения за пределами исправительного учреждения, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания.

Таким образом, принятые в 2016 г. нормативные правовые акты и разрабатываемые законопро-

екты направлены в первую очередь на расширение применения наказаний, альтернативных лишению свободы, а также на предоставление осужденным дополнительных прав и гарантий. По словам Министра юстиции РФ А.В. Коновалова, целью подобных политико-правовых решений является разработка прозрачной системы смягчения условий наказания, которая бы мотивировала осужденного исправляться. Новая система поощрений должна стать частью программы по исправлению человека [3].

В связи с указанными обстоятельствами возникает совершенно резонный вопрос: насколько оправдана необходимость сокращения количества тюремного населения и процессов либерализации исполнения наказания в виде лишения свободы?

Ответ на данный вопрос можно получить на основании следующих показателей:

- социально-экономическая ситуация в стране;
- общественное мнение о деятельности исправительных учреждений;
- состояние преступности и ее качественные изменения;
- уровень рецидива преступлений;
- структура осужденных, содержащихся в местах лишения свободы.

Относительно первого показателя следует согласиться с мнением Б.З. Маликова, что «новый социальный динамизм государства, проявившийся в утверждении рыночных отношений в сфере экономики и в укладе частной жизни, связанный с проведением масштабной приватизации и разгосударствлением социальных форм и начал в организации общества и отказом от принципа примата государства в формировании и воспитании личности, породили противоречия «дикого» капитализма. Обрушение советской системы занятости населения и социальной защиты возродило безработицу, страх потерять работу и остаться без средств существования, а рыночные отношения добавили к этому противоречия в силу не сопоставимых уровней доходов различных слоев населения, социальную дисгармонию (отставание в доходах, невостребованность, неравенство, незащищенность основной массы населения, а также наличие "сытой" (не по труду) жизни незначительной части населения). Негативы рыночного давления блокировали меры по формированию "правового государства". Это проявилось в методичном "погружении" населения в правовой нигилизм, безнравственность, хамство, социальную апатию, в явное "сожительство" права, правосудия и коррупции» [7, с. 258].

В силу указанных социальных процессов, характерных для современной России, складывается парадоксальная ситуация – лица, ведущие антисо-

циальный образ жизни (попрошайки, бездомные и др.), совершают преступления, стремясь попасть за решетку, т.к. знают, что там их помогут, накормят, уложат спать и вдобавок культурно просветят. В деятельности начальников отрядов бывают случаи, когда в места лишения свободы попадают люди, не имеющие никакого представления об элементарных правилах гигиены (сотрудникам приходится обучать осужденных чистить зубы и т.д.).

Стоит признать, что в последующие годы подобное желание будет только усиливаться, т.к. взамен обветшалых следственных изоляторов и исправительных учреждений создаются новые. Наиболее ярким тому доказательством является постройка самого крупного следственного изолятора в Европе «Кресты-2», в котором прогулочные дворники оснащены «теплым полом», а для удобства передвижения учреждение оснащено траволаторами.

В декабре 2016 г. фондом «Общественное мнение» был осуществлен опрос 1500 респондентов относительно их знаний о местах лишения свободы и условиях отбывания осужденными наказания. Так, 41% россиян придерживаются мнения, что главным наказанием для преступников должно являться лишение свободы, а 34% опрошенных высказываются за создание жестких условий содержания в исправительных учреждениях (по сравнению с 2012 г. этот показатель увеличился на 9%). 41% опрошенных считают, что пытки и издевательства над осужденными со стороны сотрудников являются исключением, нежели правилом (в 2012 г. – 28%), 28% выразили противоположную позицию и 31% опрошенных затруднились ответить на данный вопрос [11].

Результаты опроса граждан г. Омска также подтверждают полученные выше результаты. В дополнение к этому 71% респондентов считают, что истинной целью содержания осужденного в местах лишения свободы является его изоляция от общества и лишь 14,5% утверждают, что цель – это его исправление.

В 2016 г. зафиксировано снижение преступности на 9,6%, с 2388476 до 2160063 преступлений. Это самое значительное снижение числа преступлений за последние пять лет. Для сравнения в 2015 г. число зарегистрированных преступлений возросло на 9% [1].

Такое значительное снижение числа зарегистрированных преступлений в 2016 г., в частности, объясняется вступлением в силу Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 323-ФЗ [8], направленного на декриминализацию отдельных составов преступлений. Теперь человек, впервые совершивший преступление небольшой или средней тяжести, ос-

вобождается от уголовной ответственности. Таким образом, в 2016 г. произошло искусственное снижение количества совершенных преступлений за счет изменения уголовного законодательства.

Относительно состояния рецидива преступлений следует признать, что в последние годы данный показатель постоянно повышается, вызывая определенную тревогу, т.к. каждое второе преступление совершается лицами, ранее привлекавшимися к уголовной ответственности. В 2016 г. данный показатель составил 56,7%, в 2015 г. – 55,1%, в 2014 г. – 53,7%, в 2013 г. – 49,6%, в 2012 г. – 46,6% [13].

Анализ уголовной статистики по лицам, ранее совершавшим преступления, показывает, что в качественном отношении рецидивная преступность отличается от первичной некоторыми присущими ей характерными особенностями. Так, доля рецидивистов, привлеченных к уголовной ответственности за тяжкие и особо тяжкие преступления, почти в два раза превышает соответствующую в среде привлеченных впервые. Почти треть лиц, выявленных за совершение убийств, изнасилований, грабежей и разбоев, составляют ранее совершавшие [4, с. 109-110].

Что касается структурной характеристики тюремного населения, то здесь также наблюдаются негативные изменения. Если в 2006 г. 19,3% осужденных (168397 чел.) отбывали наказание за кражу, то в 2016 г. это количество снизилось до 11,9% (76693 чел.). В 2016 г. 467512 осужденных содержались за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, большинство из которых (138260 чел. – 21,6%) за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, а также 133574 чел. (20,8%) за убийства (ст. 105, 107, 108, 109, 111 ч. 4 УК РФ). В связи с этим срок наказания для большинства осужденных (183732 чел.) составляет от 5 до 10 лет лишения свободы. Преобладают также осужденные (201979 чел.), оказавшиеся в местах лишения свободы в третий и более раз.

Изменения в структурной характеристике осужденных не могли не отразиться на уровне преступности в местах лишения свободы, который в 2016 г. составил 1,62 (в расчете на 1000 чел.) [16].

Необходимо напомнить, что данные изменения вызваны принятием федеральных законов от 1 мар-

та 2012 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и от 23 июля 2013 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в статью 86 Уголовного кодекса Российской Федерации», согласно которым были увеличены сроки наказания за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, и сроки погашения судимости за совершение тяжких и особо тяжких преступлений. Поэтому это повлияло на рост численности осужденных в исправительных колониях строгого режима, и с учетом фактического наличия мест для осужденных наполнение данных учреждений составляет более 95%.

Таким образом, с учетом неблагоприятной социально-экономической ситуации в стране, общественного мнения, согласно которому главным наказанием для преступников должно являться лишение свободы, искусственного уменьшения количества совершенных преступлений, постоянного увеличения уровня рецидива преступлений, а также изменений в структуре осужденных, содержащихся в местах лишения свободы, политико-правовые решения, направленные на либерализацию исполнения наказания в виде лишения свободы, представляются нецелесообразными и не обоснованными.

Создание новых следственных изоляторов, исправительных учреждений и принятие нормативных правовых актов, изменяющих правовое положение осужденных в пользу расширения их прав и законных интересов, противоречат приоритетным направлениям государства, в числе которых увеличение благосостояния населения. Так, создание следственного изолятора «Кресты-2» для государственного бюджета обошлось в сумму 12,7 млрд руб., и в ближайшие годы ФСИН России планирует создать десятки новых учреждений.

В заключение представляется целесообразным привести известное высказывание И.Я. Фойницкого, которое на сегодняшний день не утратило своей актуальности: «...тюремное заключение есть, прежде всего, наказание. Оно должно быть репрессивно, и весьма важно избегать той ложной филантропии, которая желала во что бы то ни стало улучшить участь узников, забывая, что при этом тюрьма могла бы стать наградой вместо кары» [15, с. 322].

Литература

1. В 2016 году количество преступлений в России снизилось почти на 10%. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/news-1166562/> (дата обращения: 04.04.2017).
2. В следственных изоляторах не хватает 13,5 тысячи мест. URL: <https://rg.ru/2017/01/24/fsin-postroit-v-rossii-10-novyh-sizo-na-985-tysiachi-mest.html> (дата обращения: 27.01.2017).
3. За хорошее поведение заключенных отведут в кино. URL: <https://rg.ru/2017/02/21/za-horosheepovedenie-zakliuchennyh-otvedut-v-kinoteatr.html> (дата обращения: 04.04.2017).

4. Кобец П.Н. Состояние рецидивной преступности в современной России – середины второго десятилетия XXI столетия // *Инновационная наука*. 2015. Т. 3. № 5 (5). С. 109-110.
5. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы. URL: <http://фсин.пф/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 20.01.2017).
6. Ложкина Л.В. Некоторые вопросы применения дисциплинарных взысканий в отношении осужденных в исправительных учреждениях // *Вестник Удмуртского университета*. Серия: Экономика и право. 2015. № 2-2. С. 127.
7. Маликов Б.З. Либерализация уголовной ответственности и наказания в России: принудительные работы вместо лишения свободы // *Актуальные проблемы экономики и права*. 2012. № 3. С. 258.
8. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности: федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 323-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4256.
9. О Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 годы)» [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 23 декабря 2016 г. № 2808-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений: приказ Министерства юстиции РФ от 16 декабря 2016 г. № 295 // *Российская газета*. 2016. 29 дек.
11. Представляют ли люди условия в тюрьмах? И как, по их мнению, должны содержаться заключенные? URL: <http://fom.ru/posts/13158> (дата обращения: 04.04.2017).
12. Проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации». URL: <http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=61914> (дата обращения: 31.08.2017).
13. Состояние преступности за январь-декабрь 2016, 2015, 2014, 2013, 2012 гг. URL: <https://мвд.пф/reports/item/9338947/> (дата обращения: 04.04.2017).
14. Тюремное население снизилось до рекордного уровня начиная с советских времен. URL: <https://rg.ru/2017/03/14/v-rossii-rekordno-sokratilos-tiuremnoe-naselenie.html> (дата обращения: 03.04.2017).
15. Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюремоведением. СПб., 1889.
16. Характеристика лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых. URL: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20lic%20sodergahixsya%20v%20IK/> (дата обращения: 04.04.2017).
17. Характеристика лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях. URL: <http://фсин.пф/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20v%20YII/> (дата обращения: 03.04.2017).

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

УДК 343.985:343.326

С.И. Давыдов, доктор юрид. наук, доцент

Алтайский государственный университет

E-mail: davidov_ord@mail.ru;

Ю.В. Денисенко

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: denisenkoyuv@mail.ru

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СУБЪЕКТОВ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

В статье анализируются результаты деятельности правоохранительных органов по раскрытию преступлений экстремистской направленности. Раскрываются понятие и формы взаимодействия субъектов оперативно-разыскной деятельности, участвующих в борьбе с преступными проявлениями экстремизма. Исследуются факторы, влияющие на содержание взаимодействия субъектов ОРД в этой сфере, обосновываются пути его совершенствования.

Ключевые слова: субъекты оперативно-разыскной деятельности, взаимодействие, преступления экстремистской направленности.

S.I. Davydov, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor

Altai State University

E-mail: davidov_ord@mail.ru;

Yu. V. Denisenko

postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal

Affairs of Russia

E-mail: denisenkoyuv@mail.ru



INTERACTION OF SUBJECTS OPERATIONAL-INVESTIGATIVE ACTIVITY AS A CONDITION OF EXTREMIST CRIMES PREVENTION

The article analyses the results of the activities of law enforcement agencies to solve crimes of extremist orientation. It reveals the concept and forms of interaction of subjects of operational-investigative activity, participating in the fight against criminal extremism. The authors examine the factors affecting the content of interaction of subjects of operational-investigative activity in this field and suggest ways to improve it.

Key words: subjects of operational-investigative activity, interaction, crimes of extremist orientation.

В последние годы правоохранительными органами Российской Федерации динамично реализуются поставленные руководством страны задачи по совершенствованию организации оперативно-разыскного обеспечения раскрытия и расследования преступлений. Выступая на расширенном заседании коллегии МВД России, состоявшемся 4 марта 2015 г., Президент России В.В. Путин призвал «...кардинально менять ситуацию, прежде всего, за счёт повышения качества оперативно-разыскной и уголовно-процессуальной работы, причём на всех уровнях: от районного звена до центрального аппарата, более эффективно выстраивать взаимодействие с другими правоохранительными структурами» [8]. Однако до настоящего времени поставленная задача в полной мере не решена [9]. Не раскрытым остается каждое второе преступление. Существенно меняются качественные характеристики преступности, которая все более активно «уходит» в сеть Интернет. Особую тревогу в обществе вызывает рост преступлений экстремистской направленности. В течение последних пяти лет их количество увеличилось более чем в два раза (с 622 в 2011 г. до 1450 в 2016 г.). Наибольший рост отмечается в Центральном (333; +1,8%), Приволжском (247; +2,9%) и Сибирском (188; +30,5%) федеральных округах¹. Однако, как показывают исследования состояния преступности в сфере экстремистской деятельности, статистические данные не отражают объективную картину распространения экстремистских проявлений в стране, поскольку преступления, совершаемые по мотивам политической, идеологической, национальной, расовой, религиозной, социальной ненависти и вражды, характеризуются достаточно высокой степенью латентности. С одной стороны, сотрудники правоохранительных органов не хотят регистрировать совершаемые преступления в качестве экстремистских, тем самым ухудшая показатели собственной работы, а с другой – потерпевшие от таких преступлений не обращаются с соответствующими заявлениями в правоохранительные органы, поскольку зачастую нелегально находятся в стране, плохо знают русский язык, запуганы и боятся совершения более тяжких преступлений против себя [11, с. 10].

Среди причин, негативно влияющих на эффективность деятельности по борьбе с экстремистскими преступлениями, особенно их предупреждения, следует выделить низкий уровень взаимодействия оперативно-разыскных органов. В свою очередь, он обусловлен целым комплексом факторов организационного и правового характера. В связи с этим проблема взаимодействия субъектов оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД) в указанной

сфере является актуальной, требующей анализа и поиска путей ее разрешения.

В рамках настоящей статьи представлены результаты исследования, отражающие состояние взаимодействия оперативно-разыскных органов в процессе деятельности по предупреждению и раскрытию преступлений экстремистской направленности, предпринята попытка исследования причин его низкого уровня, предложены некоторые меры по совершенствованию совместной деятельности субъектов ОРД в указанной сфере. Теоретической базой исследования послужили труды известных ученых в области организации ОРД. Сформулированные в статье выводы основываются на изучении многочисленных организационно-управленческих документов подразделений по противодействию экстремизму органов внутренних дел (далее – ОВД), опросах их руководителей и оперативных сотрудников, анализе нормативных правовых актов, в т.ч. ведомственного уровня, регламентирующих деятельность правоохранительных органов по борьбе с экстремизмом и терроризмом.

Уточняя содержание используемых в статье понятий, отметим, что в перечень преступлений экстремистской направленности включены две группы общественно опасного проявления экстремизма: 1) собственно экстремистские преступления, основным объектом которых являются основы конституционного строя и безопасность государства (государственные преступления); 2) преступления экстремистской направленности, посягающие на иные основные объекты, но совершаемые по экстремистскому мотиву.

Думается, нет необходимости углубляться в суть понятия «взаимодействие», которое в разных отраслях научных знаний исследовано достаточно обстоятельно. Вполне справедливо говорить о понятии взаимодействия в неразрывной связи с понятием организации любого вида деятельности. Согласимся с мнением А.Ф. Волынского, утверждавшего, что «без взаимодействия нет организации» [1, с. 9]. К такому выводу он приходит на основе анализа философского научно обоснованного, практически апробированного понятия «организация» безотносительно к виду деятельности.

В философском энциклопедическом словаре понятие «организация» (франц. – organization, лат. – organiso) трактуется как:

- внутренняя упорядоченность, согласованность взаимодействия более или менее дифференцированных и автономных частей целого, обусловленного его строением;

¹ Данные ЦСИ «ГИАЦ МВД России».

- совокупность процессов или действий, ведущих к образованию и совершенствованию взаимодействия между частями целого;

- объединение людей, совместно реализующих определённую программу или цель и согласованно действующих на основе определённых процедур и правил [10].

В качестве субъектов взаимодействия в сфере борьбы с экстремистскими преступлениями выступают оперативные подразделения органов, осуществляющих ОРД. Их перечень представлен в ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [7] (далее – Закон об ОРД).

С учетом изложенного под взаимодействием субъектов ОРД в борьбе с преступлениями экстремистской направленности следует понимать совместные действия, согласованные по целям, задачам, месту и времени самостоятельных в организационном отношении оперативных подразделений органов, осуществляющих ОРД, в интересах выполнения общих для всех задач – противодействие преступным проявлениям экстремизма.

Детализируя задачи взаимодействия, отметим, что они включают в себя выявление лиц, замысливающих и подготавливающих экстремистские преступления, склонение их к отказу от преступных намерений, выявление, раскрытие совершаемых преступлений и оперативно-розыскное сопровождение их расследования. Формы взаимодействия субъектов ОРД обусловлены конкретными задачами и выработаны многолетней оперативно-розыскной практикой. Наиболее распространенными из них являются:

- обсуждение вопросов противодействия экстремизму на совместных совещаниях;
- взаимный обмен оперативно значимой информацией о фактах противоправных действий экстремистской направленности;
- совместный анализ криминальной ситуации;
- совместное планирование и осуществление оперативно-розыскных мероприятий с целью выявления и документирования преступлений экстремистской направленности;
- использование имеющихся у разных субъектов ОРД гласных и негласных сил и средств;
- совместное осуществление оперативно-профилактических мероприятий;
- обмен положительным опытом.

В ходе исследования было изучено состояние взаимодействия подразделений по противодействию экстремизму органов внутренних дел (далее – ППЭ) с другими субъектами ОРД. В результате опроса сотрудников этих специализированных подразделений ОВД девяти регионов Российской

Федерации (Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа, Республики Алтай и Хакасия, Алтайский и Красноярский края, Томская, Новосибирская и Кемеровская области)¹ установлено, что в целом взаимодействие ОВД с другими правоохранительными органами по линии противодействия экстремизму и терроризму на обслуживаемых территориях имеет место. На отсутствие взаимодействия указали лишь 4,3%, и затруднились ответить 13% опрошенных.

Преимущественно взаимодействие налажено с органами государственной безопасности (63,7%) и с Федеральной службой исполнения наказаний (44,9%). Вместе с тем уровень такого взаимодействия в подавляющем большинстве случаев оценивается как средний (50,7%) и даже низкий (13,%). Лишь каждый пятый респондент (21,7%) оценил его как высокий.

Среди факторов, влияющих на эффективность взаимодействия субъектов ОРД при решении задач противодействия преступлениям экстремистской направленности, с нашей точки зрения, важно выделить следующие:

- 1) законодательное определение для субъектов ОРД задач не только антикриминального свойства, но и других – связанных с добыванием информации в интересах обеспечения государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации;
- 2) несовершенство информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности по предупреждению, выявлению и раскрытию преступлений экстремистской направленности, низкий уровень взаимообмена информацией в этой сфере между оперативными подразделениями различных ведомств.

Рассмотрим подробнее каждый из выделенных факторов, влияющих на развитие форм и содержание взаимодействия между субъектами ОРД в сфере борьбы с преступлениями экстремистской направленности.

Одним из таких факторов является формулировка в ст. 2 Закона об ОРД задач оперативно-розыскной деятельности. В их число законодатель включил, помимо собственно антикриминальных задач, также и добывание информации о событиях и действиях (бездействии), создающих угрозу госу-

¹ Опрос проводился среди 69 сотрудников и начальников подразделений уголовного розыска, по противодействию экстремизму, а также заместителей начальников полиции по оперативной работе, начальников полиции 9 территориальных органов МВД России на региональном уровне, проходивших профессиональную подготовку и повышавших квалификацию в течение 2016 г. на базе Барнаульского юридического института МВД России.

дарственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации.

Указанная задача реализуется прежде всего посредством оперативно-разыскной деятельности органов Федеральной службы безопасности (далее – ФСБ). В Федеральном законе от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» [6] (далее – Закон о ФСБ) направления деятельности органов ФСБ конкретизируются. Им предписано, в частности, осуществлять борьбу с терроризмом и преступностью. При этом в рамках борьбы с преступностью органы ФСБ проводят оперативно-разыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации. Как показывает практика, без взаимодействия органов ФСБ с другими субъектами ОРД решение задач противодействия экстремистской, террористической деятельности практически невозможно. Неслучайно в статье 15 Закона о ФСБ закреплено, что органы Федеральной службы безопасности осуществляют свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности.

При этом органы Федеральной службы безопасности могут использовать возможности других сил обеспечения безопасности Российской Федерации в порядке, установленном федеральными законами и нормативными актами Президента Российской Федерации, а государственные органы, предприятия, учреждения и организации обязаны оказывать содействие органам Федеральной службы безопасности в осуществлении ими возложенных на них обязанностей.

Одним из субъектов взаимодействия с органами ФСБ являются органы внутренних дел. В соответствии с п. 16 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [4] на нее возложена обязанность по предупреждению, выявлению и пресечению экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан. Для этих целей в структуре ОВД созданы подразделения, специализирующиеся на противодействии экстремизму [3].

К числу субъектов ОРД, призванных взаимодействовать в борьбе с экстремизмом и терроризмом, следует отнести и оперативные подразделения дру-

гих оперативно-разыскных органов, определенных ст. 13 Закона об ОРД – Федеральной службы охраны, Таможенных органов РФ, Службы внешней разведки РФ, Федеральной службы исполнения наказаний.

Таким образом, взаимодействие оперативных подразделений перечисленных государственных органов обусловлено законодательно закрепленными общими задачами обеспечения безопасности общества и государства, в т.ч. от преступных проявлений экстремистской направленности и террористического характера.

Характеризуя второй фактор, влияющий на взаимодействие субъектов ОРД в рассматриваемой сфере – несовершенство информационного обеспечения их деятельности по предупреждению, выявлению, раскрытию преступлений экстремистской направленности, надо сказать прежде всего о возможности доступа к информационным системам, используемым в этих целях. Такой возможностью все субъекты ОРД в равной степени не обладают.

Так, у органов Федеральной службы безопасности в соответствии с Законом о ФСБ есть определенное преимущественное право получения на безвозмездной основе от государственных органов и государственных внебюджетных фондов необходимых для выполнения возложенных на них обязанностей информационных систем и (или) баз данных, в т.ч. путем получения возможности удаленного доступа к ним, за исключением случаев, когда федеральными законами установлен запрет на передачу таких систем и (или) баз данных органам федеральной службы безопасности [6, ст. 15]. В то же время у других субъектов ОРД такого законодательно закрепленного права нет. Порядок получения ими информации от государственных органов и негосударственных структур регламентируется, как правило, закрытыми межведомственными приказами и инструкциями.

Зачастую такая процедура чрезмерно усложнена. К примеру, информация, хранящаяся в информационном регистрационном архивном фонде ФСИН России (далее – ИРАФ), может быть представлена подразделениям МВД России, ФСБ России, органам прокуратуры Российской Федерации только на основании мотивированных запросов, направляемых в оперативное управление ФСИН России. Подобная процедура получения сведений из информационных баз подразделений оперативно-разыскной информации МВД России (далее – ПОРИ) на региональном уровне предусмотрена в системе МВД России. Очевидно, что существующая регламентация затрудняет доступ оперативных подразделений к необходимой информации, не способству-

ет оперативному получению сведений, тем самым создаются сложности и в проведении оперативно-разыскных мероприятий по предупреждению и раскрытию преступлений экстремистской направленности.

Кроме того, подобные сложные процедуры получения информации иногда подталкивают оперативных сотрудников добывать сведения, содержащиеся в базах данных, с нарушением установленного порядка, используя для этого личные контакты с сотрудниками информационных подразделений. Такие действия не допустимы, поскольку зачастую они связаны с нарушениями режима секретности, требующими проведения служебных проверок и привлечения виновных к ответственности.

На сегодняшний день достаточно острым является вопрос интеграции сопоставимой по качеству информации ведомственных оперативно-справочных ресурсов с процедурно упрощённым, но защищенным от несанкционированного доступа порядком получения аккумулируемых данных. Отметим, что автоматизация учётной деятельности является фактором, способствующим объединению больших

групп регистрируемой информации, находящихся до настоящего времени в разрозненном состоянии.

Известно, что идея объединения различных учётов на протяжении последних лет активно обсуждается в криминалистической литературе. Свое развитие она получила и в исследованиях проблем информационного обеспечения оперативно-разыскной деятельности. Тем не менее, несмотря на очевидную потребность практики интегрировать сопоставимые базы ведомственных учётных данных, таковые продолжают параллельное существование, неоправданно отвлекая на себя дополнительные людские и материальные ресурсы.

В связи с изложенным представляется важным и актуальным проведение исследований и выработка на этой основе путей решения целого комплекса вопросов, связанных с систематизацией учётной информации в интересах решения задач ОРД, разработкой единых критериев её кодирования, унификацией подходов к созданию и внедрению информационных средств и технологий, обеспечивающих конфиденциальность и целевое использование аккумулируемых сведений.

Литература

1. Волынский А.Ф. Организация раскрытия и расследования преступлений: проблемы и пути решения // Российский следователь. 2016. № 1.
2. Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О полиции [Электронный ресурс]: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс]: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О Федеральной службе безопасности [Электронный ресурс]: федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс]: федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Текст официального выступления Президента России В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 4 марта 2015 г. URL: <http://www.kremlin.ru/evenets/president/news/47776>.
9. Текст официального выступления Президента России В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 15 марта 2016 г. URL: <http://www.kremlin.ru/evenets/president/news/51515#sel=6:27,6:31>.
10. Философский энциклопедический словарь. М., 1983.
11. Фридинский С.Н. Противодействие экстремистской деятельности (экстремизму) в России (социально-правовое и криминологическое исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011.

УДК 343.123.4

Ю.В. Дерисhev, доктор юрид. наук, профессор

Омская академия МВД России;

К.А. Наумов

Управление правовой статистики прокуратуры Омской области

E-mail: kirill_naumov@list.ru

ОТКАЗ ОТ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ НЕУСТАНОВЛЕННОГО ЛИЦА В СВЯЗИ С ИСТЕЧЕНИЕМ СРОКОВ ДАВНОСТИ

В статье анализируется проблема вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела или о прекращении уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовной ответственности в отношении неустановленных лиц. Исследуется вопрос защиты прав потерпевших от преступлений как цели уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: сроки давности, уголовная ответственность, защита прав потерпевших, назначение уголовного судопроизводства, возмещение ущерба, неустановленное лицо, субъект преступления, отказ от уголовного преследования.

Yu. V. Derishev, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor

Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia;

K. A. Naumov

Department of Legal Statistics of Prosecutor's Office of the Omsk Region

E-mail: kirill_naumov@list.ru



RENUNCIATION OF CRIMINAL PROSECUTION OF UNIDENTIFIED PERSONS IN CONNECTION WITH THE EXPIRATION OF THE LIMITATION PERIOD

The article examines the problem of sentencing resolutions on renunciation in initiation of legal proceedings or termination of criminal case in connection with the expiration of the limitation periods of criminal liability concerning unidentified persons. The question of protection of the rights of crime victims as the purposes of criminal legal proceedings is investigated.

Key words: limitation periods, criminal liability, protection of the victims' rights, purpose of criminal legal proceedings, unidentified person, renunciation of criminal prosecution.

Пунктом 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ истечение сроков давности уголовного преследования определено в качестве обстоятельства, исключающего возбуждение уголовного дела и требующего возбужденное уголовное дело прекратить. Изучение материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, а также прекращенных по указанному основанию уголовных дел демонстрирует наличие проблемы, связанной с неисполнением компетентными органами поставленных уголовно-процессуальным законодательством задач и, как следствие, *недостижением*

назначения уголовного досудебного производства, поскольку в большинстве случаев такие решения приняты в отношении неустановленных лиц.

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 30.10.2014 № 592 форма федерального статистического наблюдения № 4-ЕГС «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений» дополнена показателями, отражающими в числе предварительно расследованных преступлений те, по которым уголовные дела прекращены в отношении неустановленных

лиц. Более того, действующие редакции отчетов форм федерального статистического наблюдения к предварительно расследованным преступлениям относят те, по которым принималось решение об отказе в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в связи с истечением сроков давности уголовной ответственности [2].

По данным отчетов по формам № 3-ЕГС и № 4-ЕГС в 2016 г. за истечением сроков давности уголовной ответственности прекращены уголовные дела или вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении установленных лиц по 10 999 преступлениям, при этом по 7 150 преступным деяниям подобные решения приняты в отношении неустановленных лиц. Из отчетных данных следует констатация совершения неизвестными преступниками 28 особо тяжких преступлений, 165 тяжких, 1 541 преступления средней тяжести и 5 416 небольшой тяжести [5].

Обратившись к отчетам о следственной работе и дознании по форме № 1-Е за 2016 г., можно сделать вывод о том, насколько распространены случаи прекращения на основании п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ уголовных дел, по которым лица, совершившие преступления, не установлены. Следственными подразделениями МВД Российской Федерации только в 2016 г. прекращены почти 2 млн уголовных дел, дознавателями МВД Российской Федерации – около 500 тысяч дел, органами Следственного комитета Российской Федерации – более 500 дел [6].

Рассматриваемая проблема не носит сугубо статистического характера, наиглавнейшим здесь является установленный уголовно-процессуальным законодательством порядок принятия подобных решений и достижение цели (назначения) уголовного судопроизводства, в т.ч. его досудебной стадии.

Комплексный анализ норм УК РФ и УПК РФ о сроках давности уголовной ответственности позволяет резюмировать следующее. Лицо освобождается от уголовной ответственности при истечении установленных ст. 78 УК РФ сроков; сроки давности исчисляются со дня совершения преступления и до момента вступления приговора суда в законную силу; течение сроков давности приостанавливается, если лицо, совершившее преступление, уклоняется от следствия или суда либо от уплаты судебного штрафа; при истечении сроков давности уголовной ответственности уголовное дело не может быть возбуждено, а возбужденное уголовное дело подлежит прекращению.

Действующие нормы уголовного материально- и процессуального права не дают возможности

толковать их правоприменителем *ad arbitrium* как позволяющие *отказываться от уголовного преследования неизвестных лиц*, если с момента совершения преступления истекли сроки давности уголовной ответственности.

Прежде всего следует отметить, что освобождению от уголовной ответственности подлежит конкретное лицо. Именно с категории «лицо» начинается конструкция статьи 78 УК РФ. В данном случае это лицо является стороной уголовно-процессуальных правоотношений и должно обладать деликтоспособностью, т.е. способностью отвечать за совершенное им правонарушение [1, с. 517].

Состав преступления включает в себя четыре элемента – объект, объективная сторона, субъективная сторона, субъект. В содержание субъекта преступления входят следующие обязательные элементы: физическое лицо, возраст, вменяемость.

Лицо, совершившее преступление, может быть не достигшим возраста уголовной ответственности либо не обладать признаками специального субъекта, предусмотренного диспозициями статей Уголовного кодекса Российской Федерации. Преступление может быть совершено группой лиц либо с использованием служебного положения, и тогда его квалификация в некоторых случаях изменится на более тяжкую.

В этой связи сделать достоверный вывод о наличии конкретного состава преступления, сроки давности преследования за которое истекли, без установления субъекта не представляется возможным.

Кроме того, ч. 2 ст. 27 УПК РФ не допускает возможности прекращения уголовного преследования за истечением сроков давности уголовного преследования, если подозреваемый или обвиняемый против этого возражает.

С установлением конкретного лица связан еще один принципиальный момент. Согласно ч. 3 ст. 78 УК РФ течение сроков давности приостанавливается, если лицо, совершившее преступление, уклоняется от следствия или суда либо от уплаты судебного штрафа. Без установления лица, совершившего преступление, не представляется возможным установить факт его уклонения от следствия.

Другим серьезным аргументом в пользу обязательности установления лица, в отношении которого должно приниматься решение об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращении дела за истечением сроков давности уголовной ответственности, является необходимость компенсации потерпевшим причиненного преступлением вреда. В отличие от иных нереабилитирующих оснований освобождения от ответственности (прекращения

уголовного преследования), когда заглаживание вреда, включая возмещение ущерба, является обязательным условием принятия соответствующего решения в отношении виновного, в рассматриваемом случае виновное лицо не только не принуждается к такому возмещению, но и пострадавшему не обеспечивается (как в случае прекращения преследования в связи со смертью виновного) возможность обращения за защитой своих законных интересов в порядке гражданского судопроизводства – потерпевший не располагает информацией о том, к кому он может предъявить соответствующие требования.

Конституция Российской Федерации в ст. 52 гарантирует каждому гражданину право на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба и требует от государства как пресечение преступлений, так и обеспечение потерпевшим возможности защищать свои права и получить возмещение причиненного преступным деянием ущерба. Отмеченные конституционные положения продублированы в ст. 6 УПК РФ, которой установлено двуединое назначение уголовного процесса – защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, и защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. В своем постановлении от 02.03.2017 № 4-П Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что уголовно-процессуальные механизмы должны в максимальной степени способствовать предотвращению и пресечению преступлений, их негативных последствий для граждан, а также упрощать жертвам преступлений доступ к правосудию для восстановления нарушенных прав и получения необходимой компенсации. При этом, как высказался высший судебный орган, право государства в определенных случаях отказаться от осуществления уголовного преследования виновного не освобождает от обязанности обеспечить потерпевшим от преступлений доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба [3].

В более раннем решении Конституционный Суд Российской Федерации определил, что, признавая процессуальное равенство потерпевших при восстановлении их в правах путем уголовного или гражданского судопроизводства, им должны обеспечиваться равные условия, включая оказание содействия со стороны государства в лице его уполномоченных органов в получении доказательств, подтверждающих факт причинения вреда в результате противоправного деяния [4].

В ч. 4 ст. 213 УПК РФ предусмотрена обязанность следователя (дознателя) разъяснить потерпевшему, гражданскому истцу право предъявить иск в порядке гражданского судопроизводства, если

уголовное дело прекращается по основаниям, предусмотренным в том числе п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. В свою очередь, ст. 160.1 УПК РФ определяет меры по обеспечению гражданского иска. Так, установив, что совершенным преступлением причинен имущественный вред, следователь, дознаватель обязаны принять меры по установлению имущества подозреваемого, обвиняемого либо лиц, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации несут ответственность за вред, причиненный подозреваемым, обвиняемым, стоимость которого обеспечивает возмещение причиненного имущественного вреда, и по наложению ареста на данное имущество.

Для обеспечения защиты прав потерпевших правоохранительные органы должны установить лиц, совершивших преступления, не допуская отказа от уголовного преследования в отношении неизвестных лиц. Однако на сегодняшний день решения о прекращении уголовных дел, об отказе в возбуждении уголовного дела принимаются в отношении неизвестных лиц, и поэтому ежегодно тысячи потерпевших лишаются возможности судебной защиты своих прав, остаются без возмещения ущерба, причиненного преступлением, а значит назначение уголовного судопроизводства остается недостижимым.

Ввиду массовости совершаемых в последние годы преступлений, связанных с хищениями денежных средств с банковских карт граждан, телефонных мошенничеств, большому числу граждан причиняется имущественный вред на несколько тысяч, а то и десятков тысяч рублей. Спустя два года при квалификации преступлений по ч. 1 ст. 158 или по ч. 1 ст. 159 УК РФ, при сохранении сложившейся практики в отношении неизвестных лиц могут быть приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращении дела в связи с истечением сроков давности уголовной ответственности.

Среди условий, способствующих принятию подобных решений, прокурорские проверки в первую очередь отмечают волокиту при производстве предварительных проверок в порядке ст. 144 УПК РФ, зачастую обусловленную передачей (не всегда оправданной) сообщений по подведомственности либо неоднократным вынесением повторных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела после их отмены органами прокуратуры.

Аналогичные ситуации имеют место при рассмотрении сообщений о совершении преступлений, связанных с кустарным изменением маркировки идентификационных номеров транспортных средств. Множество потерпевших останутся без возмещения имущественного вреда, причиненного

преступлением, лишенными возможности отстаивать свои интересы в порядке гражданского судопроизводства и, следовательно, без защиты государством их нарушенных прав.

Другой стороной рассматриваемого вопроса является неисполнение воспитательно-профилактической функции уголовного досудебного производства. Лица, совершившие преступление, благодаря бездействию должностных лиц правоохранительных органов остаются вне рамок уголовно-процессуальных правоотношений и могут продолжать совершать общественно опасные деяния. Их личность остается неизученной, как и факторы, повлиявшие на формирование асоциального поведения.

Таким образом, применение положений п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в случаях, когда лицо, причастное к преступлению, не установлено, не отвечает конституционным постулатам, провозглашающим право граждан на доступ к правосудию и компенсацию причиненного вреда, а также назначению уголовного судопроизводства. Более того, идея отказа от

уголовного преследования в связи с истечением сроков давности уголовной ответственности связана с уменьшением со временем общественной опасности деяния и общественной опасности лица, его совершившего. Действующие нормы уголовного и уголовно-процессуального закона устанавливают случаи, когда государство считает возможным отказаться от уголовного преследования конкретного лица, но эти положения не могут расцениваться как позволяющие не принимать всех предусмотренных мер по установлению события преступления, совершившего его лица, возмещению причиненного преступлением ущерба.

В этой связи представляется оправданным с точки зрения защиты прав потерпевших от преступных посягательств и пресечения преступлений внести изменения в ст. 24 УПК РФ, установив, что отказ в возбуждении уголовного дела или прекращение уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, не допускается, если лицо, совершившее преступление, не установлено.

Литература

1. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012.
2. Об утверждении форм федерального статистического наблюдения № 1-ЕГС, № 2-ЕГС, № 3-ЕГС, № 4-ЕГС [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 02.07.2012 № 250. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. По делу о проверке конституционности положений пункта 3 части первой статьи 24, пункта 1 статьи 254 и части восьмой статьи 302 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В.Ю. Глазкова и В.Н. Степанова [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда РФ от 2 марта 2017 г. № 4-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. По делу о проверке конституционности положения пункта 8 Постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» в связи с жалобой гражданки Л.М. Запорожец [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда РФ от 24 марта 2003 г. № 7-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений в Российской Федерации за январь-декабрь 2016 года по форме № 4-ЕГС; сведения о зарегистрированных, раскрытых и нераскрытых преступлениях в Российской Федерации за январь-декабрь 2016 года по форме № 3-ЕГС [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Сведения о следственной работе следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, сведения о следственной работе и дознании органов внутренних дел за январь-декабрь 2016 года по форме № 1-Е [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 343.985.5

Е.В. Кузнецов, канд. юрид. наук

Восточно-Сибирский институт МВД России

E-mail: kev300579@yandex.ru

ОСОБЕННОСТИ НЕГЛАСНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье рассматриваются вопросы, посвящённые государственному принуждению, используемому в оперативно-разыскной деятельности. Акцентируется внимание на негласных методах принуждения в указанной сфере, выделяется ее специфика, дается понятие, описываются основные проблемы доктринального и правового характера.

Ключевые слова: оперативно-разыскная деятельность, оперативно-разыскное право, оперативно-разыскные мероприятия, методы правового регулирования, государственное принуждение, негласные меры принуждения.

E.V. Kuznetsov, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: kev300579@yandex.ru



SPECIFICITY OF COVERT COERCION IN OPERATIONAL-INVESTIGATIVE ACTIVITY

This article is about issue of state coercion, used in operational-investigative activity. The attention is focused on covert methods of coercion in this area, its specificity is released. The author gives concept and describes the main problems of doctrinal and legal.

Key words: operational-investigative activity, branch of law, operational-search actions, methods of legal regulation, state coercion, covert coercion.

В оперативно-разыскной науке все чаще обращается внимание на существование предпосылок, обуславливающих возможность становления оперативно-разыскного права в качестве самостоятельной отрасли права. Однако в настоящее время этот процесс далек до завершения, чему способствует целый ряд причин правового и доктринального характера [5, с. 40-44]. Одним из обстоятельств, не позволяющих сформироваться новой отрасли права, является то, что специфика метода правового регулирования отношений, возникающих в сфере оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД), выражена недостаточно отчетливо, в силу чего не всегда возможно провести грань между сугубо оперативно-разыскными правоотношениями и правоотношениями, возникающими на основе норм уголовно-процессуального или административно-процессуального права [1, с. 181].

В качестве существенного критерия, указывающего на уникальность метода правового регулирования, юридическая наука выделяет индивидуальные характеристики способов государственного принуждения (далее – принуждение) в той или иной отрасли права [19, с. 30].

В Федеральном законе от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности» (далее – ФЗ «Об ОРД») закреплён ряд индивидуальных способов принуждения. Например, оперативно-разыскные органы вправе изымать документы, предметы, материалы и сообщения (далее – предметы), а также прерывать предоставление услуг связи (см. ч. 1 ст. 15 ФЗ «Об ОРД»). Оперативно-разыскная наука, основываясь на практике деятельности оперативных подразделений, поднимает вопросы о существовании и других видов оператив-

но-разыскного принуждения [6, с. 85-86; 7, с. 74-76; 8, с. 23-24; 9, с. 44-46; 23, с. 102-106]. При этом ученые в области сыскологи, как правило, акцентируют внимание на гласных их формах, оставляя без внимания принудительные действия, осуществляемые в рамках ОРД тайно от лиц – объектов оперативно-разыскных мероприятий (далее – ОРМ).

Акцентируя внимание на развитии научной мысли о гласных формах принудительных мер, используемых в ОРД, оперативно-разыскная доктрина в какой-то мере выпустила из поля своего зрения проблему разработки учения о негласном оперативно-разыском принуждении, о чем свидетельствует проведенный А.Ю. Шумиловым анализ научно-исследовательских работ в рассматриваемой области [24, с. 324-395]. В открытых исследованиях, посвященных ОРД, не найти понятия «негласное оперативно-разыское принуждение», классификацию способов негласного принуждения, оснований их применения и др. Последнее, в свою очередь, до сих пор не позволило создать должной теоретической платформы для обоснования тезиса об уникальности метода правового регулирования оперативно-разыскной отрасли права, хотя именно *негласность* (выделено авт. – Е.К.) оперативно-разыского принуждения может стать тем признаком, который позволяет провести грань между самостоятельными оперативно-разыскными правоотношениями и смежными правоотношениями других отраслей российского права.

Исследования, направленные на изучение практики применения и проблем правового регулирования различных разновидностей гласных мер принуждения, используемых в ОРД, безусловно, имеют огромное значение для развития оперативно-разыского права. Однако с точки зрения спецификации отрасли оперативно-разыского права вопрос о ее самостоятельном характере вряд ли тем самым будет решен, т.к. перечисленные меры в силу их *гласного применения* (выделено авт. – Е.К.) по своей природе будут оставаться или уголовно-процессуальными, или административными разновидностями методов принуждения, т.к. классическим постулатом оперативно-разыской теории является тезис о недопустимости применения принудительных мер при гласных формах осуществления ОРМ [22, с. 38], что подтверждается и решениями высших судов Российской Федерации [11, 16, 17].

Таким образом, с учетом того, что гласное принуждение, используемое в ОРД, в настоящее время не выражает специфику отрасли оперативно-разыского права, необходимо акцентировать внимание на негласной природе оперативно-разыского принуждения.

В теории права под государственным принуждением понимается метод воздействия, состоящий в применении государственными органами и их должностными лицами установленных законом мер, представляющих собой систему правовых ограничений, лишений, обременений или иных действий, которые позволяют заставить обязанных лиц исполнить возложенные на них поручения и соблюдать установленные законом запреты, а также обеспечить правопорядок, безопасность личности, общества и государства от потенциальных и реальных угроз [10, с. 17].

Контент-анализ юридической литературы, посвященной проблемам государственного принуждения, позволяет выделить три основных сущностных его признака: 1) осуществляется специальными субъектами – государственными органами – в лице их должностных лиц; 2) лица, в отношении которых оно применяется (объекты принуждения), претерпевают ограничения, лишения или обременения прав и свобод; 3) используется в целях поддержания правопорядка, обеспечения безопасности личности, общества и государства от потенциальных и реальных угроз.

В зависимости от функциональных особенностей норм, регламентирующих принуждение, выделяют следующие разновидности принудительных мер: юридическая ответственность; юридическая защита; обеспечение доказательств и обязанностей; пресечение правонарушений; предупреждение противоправных деяний. По характеру государственного воздействия меры принуждения могут быть физического, психического, идеологического, имущественного, организационного характера [20, с. 75; 4, с. 52-63].

Следует обратить внимание, что в теории права существует два антагонистических взгляда на понимание сущностных особенностей принуждения.

Исследователи, условно относимые к первой группе, делают акцент на наличии в мерах принуждения волевого признака, выраженного в том, что лицо, в отношении которого осуществляется государственное воздействие, должно осознавать данный факт. При этом используя принуждение, государство лишает возможности объекта воздействия свободно действовать по собственному усмотрению [3, с. 3].

Представители второй группы не считают вышеуказанный признак обязательным. Например, по мнению В.А. Мельникова, «...государственно-правовое принуждение по "волевому" аспекту заключается всегда не в преодолении воли подвластного, а лишь в ее игнорировании» [13]. Данная позиция с точки зрения современных реалий кажется вполне

обоснованной, т.к. с развитием науки управления, а также технологий информационного воздействия на общество все чаще поднимается вопрос о государственном и негосударственном применении тайных методов принуждения, позволяющих манипулировать людьми и тем самым существенно ограничивать их право на неприкосновенность личности [2, с. 11].

Лишение лица возможности действовать в соответствии со своей волей не всегда может быть признаком принуждения [1, с. 85]. Для мер, не предусматривающих в обязательном порядке осознания лицом факта воздействия на него, важной составляющей их принудительной сущности является «запрограммированная» возможность ограничения определенных прав и свобод уполномоченным органом в целях обеспечения установленного правопорядка или наступления возможных негативных последствий.

Обращаясь к негласной сущности оперативно-разыскного принуждения, следует отметить, что ФЗ «Об ОРД» предоставил оперативно-разыскным органам возможность ограничивать конституционные права граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, неприкосновенность жилища, неприкосновенность собственности (ст. 6, 8, 15 ФЗ «Об ОРД»).

Согласно ст. 1 ФЗ «Об ОРД» рассматриваемая деятельность осуществляется посредством проведения ОРМ. Соответственно, любая применяемая в ОРД мера принуждения должна быть составной частью какого-либо ОРМ. С учетом того, что ОРМ проводятся как гласно, так и негласно (ст. 1, 15 ФЗ «Об ОРД»), меры оперативно-разыскного принуждения могут использоваться в отношении граждан открыто или в тайне от них.

То, что гражданин может не узнать о применении в его отношении каких-либо правовых ограничений, не должно расцениваться как отсутствие факта применения мер принуждения. Негласные ОРМ, влекущие для граждан ограничения их конституционных прав и свобод, следует считать принуждением, т.к. они обладают всеми тремя выделенными ранее обязательными признаками: специальный субъект применения; объекты принуждения претерпевают ограничения определенных прав; используется в целях поддержания правопорядка, обеспечения безопасности личности, общества и государства от потенциальных и реальных угроз.

С точки зрения существующих в юридической науке классификаций, с учетом функциональных

особенностей оперативно-разыскного принуждения, используемого в ходе ОРМ, его следует относить к мерам обеспечения доказательств и мерам пресечения или предупреждения преступлений. Данный вывод основывается на том, что назначение ОРМ – сбор информации, необходимой для решения задач, закрепленных в ст. 2 ФЗ «Об ОРД» [18, с. 27]. Поэтому в рамках ОРМ ограничение прав граждан осуществляется оперативно-разыскными органами для того, чтобы проверить и задокументировать причастность лица к противоправной деятельности и при необходимости предупредить или пресечь совершение им противоправных действий (бездействия).

Как уже отмечалось, в ходе проведения ОРМ оперативно-разыскные органы вправе осуществлять изъятие предметов, а также прерывать предоставление услуг связи. Указанные действия оперативно-разыскная наука традиционно рассматривает в качестве разновидностей мер оперативно-разыскного принуждения, направленных на пресечение правонарушений и документирование фактов преступной деятельности [15, с. 607-628]. Перечисленные меры должны применяться только в рамках каких-либо конкретных ОРМ. Например, изъятие как мера пресечения часто используется в рамках проведения оперативного осмотра или сбора образцов для сравнительного исследования. Прерывание услуг связи может применяться для предупреждения или пресечения преступления в рамках проведения ОРМ – прослушивание телефонных переговоров. Данные меры следует рассматривать в качестве дополнительной части более общей меры принуждения – конкретного ОРМ. С учетом положений ч. 1 ст. 15 ФЗ «Об ОРД» они могут применяться как гласно, так и негласно, что подтверждает суждение о наличии факта существования негласного оперативно-разыскного принуждения как особой разновидности государственного принуждения.

Вышеуказанное позволяет сделать вывод о том, что все ОРМ, в рамках которых осуществляется тайное изъятие у лица из его законного пользования, владения или распоряжения документов, предметов, материалов и сообщений, а также производится прерывание предоставления ему услуг связи, следует относить к негласным оперативно-разыскным мерам принуждения, направленным на ограничение прав собственности или прав на пользование услугами связи.

Используя вышеуказанные классификации, данные способы принуждения можно отнести к мерам имущественного и психического характера. При этом не следует считать, что если в ходе проведения какого-либо негласного ОРМ не осуществля-

ется изъятие или прерывание услуг связи, то в нем однозначно отсутствует элемент принуждения. Для обоснования данного тезиса акцентируем внимание на психическом принуждении, под которым понимается информационное воздействие на волю лица (объект принуждения), осуществляемое с целью обязать его выполнить выгодные для субъекта принуждения действия или воздержаться от выполнения определенных действий [21, с. 24-25].

Рассматривая виды ОРМ, закрепленных в ст. 6 ФЗ «Об ОРД», можно выделить те из них, которые позволяют оперативно-разыскным органам в допустимой законодательством степени воздействовать на волю и, соответственно, поведение лиц – объектов ОРМ. К ним следует отнести проверочную закупку, контролируруемую поставку, оперативное внедрение и оперативный эксперимент, условно называемые ОРМ ведомственного санкционирования. Данный вывод основывается на исследовании сущностных их характеристик. В частности, общей спецификой указанных ОРМ является то, что в рамках их проведения органы, осуществляющие ОРД, стремятся искусственно создать условия, при которых лица, заподозренные в причастности к преступной деятельности, начинают проявлять свои преступные намерения, не осознавая, что поводом к их действию опосредованно стала воля должностных лиц оперативно-разыскных органов, стремящихся осуществить за ними контроль.

Например, в рамках проверочной закупки создаются условия, позволяющие разрабатываемым лицам начать осуществление противоправной сделки купли-продажи. Проводя контролируруемую поставку, оперативно-разыскные органы стремятся создать обстановку, в ходе которой проверяемые лица по их воли раскроют состав преступной группы, роль и намерения каждого ее участника.

Аналогичные цели преследуются при оперативном внедрении и оперативном эксперименте. В рамках данных ОРМ, благодаря легендированию личности негласного сотрудника, имитации им противоправной деятельности, способностям его оказывать психологическое воздействия на «преступников», реализуются оперативные комбинации, позволяющие решать задачи, предусмотренные ст. 2 ФЗ «Об ОРД».

Данные действия, фактически представляющие из себя метод манипулирования поведением заподозренных лиц, следует считать правовыми способами негласного психического принуждения. Однако они будут законны только в тех случаях, когда ОРМ проводилось уполномоченными субъектами при наличии предусмотренных нормами права оснований,

с соблюдением установленных условий, исключительно для решения задач ОРД, и при этом оперативно-разыскными органами не было допущено провокации.

С учетом того, что вышеперечисленные ОРМ являются по своему содержанию комплексными и включают в свой состав другие мероприятия, проводимые в негласной форме (например, опрос, наблюдение, отождествление личности), следовательно, в содержании этих условно называемых «простых» оперативно-разыскных действий могут присутствовать элементы принуждения. Косвенным образом этот вывод подтверждается мнением некоторых авторов, которые предлагают использовать ОРМ «наблюдение» в качестве негласного метода осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы [12, с. 44-45].

Анализ положений ФЗ «Об ОРД» позволяет выделить ключевую проблему в сфере правового регулирования негласного принуждения. В частности, в действующем законодательстве отсутствуют понятные и открытые правила проведения негласных форм ОРМ и применения в ходе их осуществления мер принуждения, за исключением норм, регламентирующих условия проведения мероприятий судебного или ведомственного санкционирования. Например, ФЗ «Об ОРД» не раскрывает правила негласного изъятия предметов, порядок прерывания предоставления услуг связи, процедуры непосредственного проведения ОРМ и оформления их результатов.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать следующие выводы:

1. Принуждение как один из элементов метода правового регулирования ОРД находит свое отражение в нормах оперативно-разыскного законодательства.

2. В силу специфического характера форм рассматриваемой деятельности меры принуждения в данной сфере могут быть как гласными, так и негласными и непосредственно проявляются в рамках проведения различных видов ОРМ.

3. С точки зрения действующего законодательства гласные методы принуждения, используемые в ходе производства ОРМ, имеют уголовно-процессуальную или административную природу. Негласные же методы принуждения, применяемые в рассматриваемой деятельности, являются специфическими принудительными мерами оперативно-разыскного характера, отличными от одноименных мер указанных сфер деятельности.

4. По характеру государственного воздействия негласное оперативно-разыскное принуждение от-

носится, как правило, к мерам принуждения психического и имущественного характера. Физическое принуждение, используемое в ходе ОРД, следует относить к уголовно-процессуальным или административным мерам.

5. В настоящее время отсутствует должное законодательное регулирование процедур применения негласных мер оперативно-разыскного принуждения, что свидетельствует о необходимости совершенствования данного правового института.

6. С точки зрения особенностей оперативно-разыскного принуждения и его ключевых признаков негласное оперативно-разыскное принуждение – это используемые для решения задач ОРД тайные методы воздействия на лиц, заподозренных в причастности к подготовке или совершению преступления, состоящие в применении правомочными государственными органами в ходе проведения ОРМ установленных законом мер, ограничивающих их права и свободы.

Литература

1. Азаров В.А., Кузнецов Е.В. Теоретические основы формирования отрасли оперативно-розыскного права: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. 208 с.
2. Астафьева Н.С. Информационно-политические манипуляции: ситуативные проявления // Вестник Самарского государственного университета. 2011. № 9. С. 4-10.
3. Бахрах Д.Н. Административная ответственность: учебное пособие. М.: Юриспруденция, 1999. 112 с.
4. Вершинина С.И. О соотношении охранительных норм и норм принуждения // Российский юридический журнал. 2011. № 4. С. 52-63.
5. Гусев В.А. Становление и перспективы развития оперативно-розыскной отрасли права // История государства и права. 2010. № 14. С. 40-44.
6. Ермаков С.В. Некоторые проблемы выявления и документирования взяточничества в сфере здравоохранения // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2010. № 18. С. 83-87.
7. Ермаков С.В. Правовая регламентация производства оперативно-розыскного изъятия предмета взятки // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2010. № 19. С. 74-76.
8. Ермаков С.В. Правовая регламентация производства оперативно-розыскного задержания взяточника с поличным // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы девятой международной научно-практической конф-ции. Барнаул: БЮИ МВД России, 2011. С. 23-24.
9. Ермаков С.В. Проблемы правового регулирования борьбы со взяточничеством в сфере здравоохранения, связанные с несовершенством норм Федерального закона Российской Федерации от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы одиннадцатой международной научно-практической конф-ции. Барнаул: БЮИ МВД России, 2013. Ч. 1. С. 42-46.
10. Каплунов А.И. Об основных чертах и понятии государственного принуждения // Государство и право. 2004. № 12. С. 10-17.
11. Кассационное определение Верховного Суда РФ от 9 января 2013 г. № 45-012-77 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Кашкина Е.В., Репьев А.Г. Негласный метод осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как специальный принцип данного института // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 4. С. 42-46.
13. Мельников В.А. Проблемы определения понятия административного принуждения // Административное право и процесс. 2012. № 1. С. 2-8 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Музыченко Л.С. Тайное принуждение личности как социально-психологическое явление // Современные проблемы права и управления: сборник докладов 4-й международной научной конф-ции. Тула, 2014. С. 161-163.
15. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Сенилова, А.Ю. Шумилова. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2004. 848 с.
16. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Михайлына Сурена Михайловича на нарушение его конституционных прав статьей 5 и пунктом 4 статьи 10 Закона Российской Федерации «О милиции», а также статьей 2 и пунктом 7 части первой статьи 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2008 г. № 312-О-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Литвяка Максима Михайловича на нарушение его конституционных прав рядом положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 23 сентября 2010 г. № 1197-О-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
18. Основы оперативно-розыскной деятельности: учебник / под ред. С.В. Степашина. СПб.: Лань, 1999. 704 с.
19. Павлисова Т.Е. Метод уголовно-процессуального регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2005. 194 с.
20. Сатина Э.А. Понятие и виды государственного принуждения // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2003. № 2. С. 72-76.
21. Турицын И.В., Упоров И.В. Виды государственного принуждения, применяемого правоохранительными органами, и принципы его реализации // Право и практика. 2013. № 4. С. 21-28.
22. Чечетин А.Е. Современная оперативно-розыскная деятельность и принуждение // Оперативник (сыщик). 2015. № 1. С. 37-42.
23. Чумаров С.А., Железняк Н.С. Задержание, доставление, досмотр при осуществлении оперативно-розыскной деятельности: постановка проблемы // Оперативно-розыскное право: сборник научных статей. Волгоград, 2014. С. 102-106.
24. Шумилов А.Ю. Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации: монография: в 3 т.; т. II: Философия оперативно-розыскной науки. М.: Издательский дом И.И. Шумиловой, 2014. 416 с.

УДК 343.364:343.985.5

А.Ю. Сафронов

Следственное управление Следственного комитета РФ по Алтайскому краю

E-mail: Safronov.au@gmail.com

СПОСОБ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ О ФАЛЬСИФИКАЦИИ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ И (ИЛИ) РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье способ совершения преступлений рассматривается как один из основных элементов криминалистической характеристики преступления. На основе анализа мнений учёных и изучения уголовных дел систематизирована информация о способе совершения преступлений и его структуре, предложено его понятие и рассмотрены способы совершения фальсификации доказательств и (или) результатов оперативно-разыскной деятельности.

Ключевые слова: преступление, криминалистика, фальсификация, доказательства, уголовное дело, оперативно-разыскная деятельность, способ совершения, структура способа, результаты оперативно-разыскной деятельности.

A. Yu. Safronov

Investigation Department of Investigative Committee of the Russian Federation for Altai Region

E-mail: Safronov.au@gmail.com



THE METHOD OF COMMITTING THE CRIME IN CRIMINAL CASES ON FALSIFICATION OF EVIDENCE AND (OR) RESULTS OF OPERATIONAL-INVESTIGATIVE ACTIVITY

The article examines the crime commission method as one of the key elements of the offence forensic characteristics. The information on the crime commission method and its structure is systemized on the basis of scientific opinion analyses and criminal case investigation. The article proposes its concept and considers the methods of falsification of evidence and (or) results of operational-investigative activity.

Key words: crime, forensic science, falsification, evidence, criminal case, operational-investigative activity, commission method, method structure.

До настоящего времени в криминалистической литературе отсутствует единое мнение как по определению понятия «способ совершения преступления», так и по его структуре. Несмотря на это, подавляющее большинство учёных-криминалистов полагают, что способ совершения преступления является одним из наиболее важных элементов криминалистической характеристики преступления.

Рассматривая значение знания способа совершения преступления и его роли в структуре криминалистической характеристики, Н.В. Новик указы-

вает, что «аккумулируя разностороннюю и важную информацию, способ совершения в конкретном преступлении индивидуален и неповторим. Выступая носителем идентификационной, поисковой и иной информации, используется в решении криминалистических задач доказывания, основанных на том, что деяние определённым способом может быть совершено лишь конкретным человеком, обладающим соответствующими личностными данными» [33, с. 23]. По мнению В.К. Гавло, наряду с другими элементами криминалистической характе-

ристики преступления «способ совершения преступления раскрывает основные отличительные признаки любого преступления» [10, с. 156].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что способ совершения преступления является одним из обязательных элементов криминалистической характеристики преступления, изучению которого уделяли внимание на протяжении значительного периода времени многие ученые [21, с. 29; 34, с. 89-91; 8, с. 3-17; 17, с. 82; 40, с. 222; 10, с. 167; 24, с. 5-31; 18, с. 132-134; 39, с. 67-70; 6, с. 28].

Рассматривая структуру способа совершения преступления, Г.Г. Зуйков пришел к мнению, что способ совершения преступления – это «система действий по подготовке, совершению и сокрытию преступления, детерминированная условиями внешней среды и психофизическими свойствами личности, связанными с избирательным использованием соответствующих средств и условий места и его времени» [21, с. 205]. При этом нельзя не отметить того, что автор, наряду с подготовкой, совершением и сокрытием преступления, в качестве отдельных элементов способа совершения преступления указывает такие, как психофизические свойства личности, время, место, использование орудий и средств и др. [22, с. 15-16].

Однако, по нашему мнению, данные элементы не являются типичными для всех видов преступлений. В связи с этим нельзя не согласиться с А.Н. Васильевым, который указывал, что место и время совершения преступления смогут стать в качестве составляющих рассматриваемой дефиниции только в том случае, «если они характеризуют способ совершения преступления как его типичную черту» [6, с. 28].

Аналогичное суждение высказывает В.Ф. Ермолович, полагая, что «присущие преступнику знания и умения, которые он использует при совершении преступления, также оказывают влияние на содержание способа совершения преступления. Здесь следует заметить, что знания, умения, а в особенности навыки придают способу совершения преступления признаки индивидуальности и специфической окраски. Ещё более индивидуализируют способ совершения преступления привычки человека, которые представляют собой своеобразный автоматизированный элемент поведения. Привычные действия, осуществляемые почти автоматически, высвобождают из-под контроля сознания человека не только технику их выполнения, но иногда даже и сам факт их совершения» [19, с. 17].

И.И. Рубцов определяет понятие способа совершения преступления как «систему взаимосвязанных, целенаправленных действий по подготовке,

совершению и сокрытию преступления с использованием соответствующих орудий и средств, условий места и времени и объединённых общим преступным замыслом» [35, с. 101]. В данном определении указывается на наличие таких элементов рассматриваемой категории, как: подготовка, совершение и сокрытие преступлений, каждый из которых обладает рядом самостоятельных отличительных черт (признаков), позволяющих выявить неизвестные стороны совершения преступления (элементы способа совершения) за счёт известных, а также выдвинуть следственные версии. В подтверждение данного тезиса В.К. Гавло пишет, что «задача методики расследования отдельных видов преступлений состоит в максимальном выделении в криминалистической характеристике типичных способов подготовки, совершения и сокрытия преступлений и их признаков» [12, с. 150-159].

Аналогичные суждения высказывают такие ученые-криминалисты, как Э.Д. Куранова [28, с. 165-167], Р.С. Белкин [4, с. 222-223], А.М. Кустов [29, с. 156], Д.В. Ким [25, с. 120] и другие [25, с. 122; 21, с. 29; 26, с. 9; 8, с. 3-17; 10, с. 167; 24, с. 5-31; 39, с. 67-70].

При этом Н.П. Яблоков, также придерживаясь трехчленной структуры способа совершения, указывает, что она может быть: *трёхзвенной* (включающей поведение субъекта до, во время и после совершения преступления), *двухзвенной* (в различных комбинациях элементов трёхзвенной) и *однозвенной* (характеризующей поведение субъекта лишь во время самого преступного деяния)» [42, с. 34-35].

Представляется, что, исходя из специфики совершения преступной фальсификации доказательств и (или) результатов оперативно-разыскной деятельности, среди структурных элементов способа можно выделить следующие: 1) приготовление к совершению фальсификации доказательств и (или) результатов оперативно-разыскной деятельности (приискание средств, соучастников, создание условий иным образом); 2) непосредственное совершение фальсификации доказательств по уголовному делу и (или) результатов ОРД; 3) сокрытие совершенного преступления (в разных формах может осуществляться на любой стадии его совершения).

Рассматривая такой элемент способа совершения преступления, как подготовка к его совершению, необходимо отметить, что рядом авторов она выделяется, как правило, при совершении умышленных преступлений, к которым относится и преступная фальсификация доказательств и (или) результатов оперативно-разыскной деятельности. Трудно представить осуществление какой-либо фальсификации без подготовки и тщательного пла-

нирования данного преступления. Отсюда следует, что рассматриваемый элемент подлежит обязательному включению в структуру упомянутого понятия.

Учитывая характер рассматриваемого преступления, приходится констатировать, что способ его непосредственного совершения может быть достаточно разнообразен, но его вариантность не может быть бесконечной [20, с. 89].

Говоря о способе сокрытия, необходимо отметить, что нам более близка позиция авторов, придерживающихся необходимости выделения способа сокрытия преступления не только в качестве элемента способа совершения преступления, но и в качестве самостоятельного элемента – посткриминальной системы действий преступника [3, с. 231-232; 23, с. 24-25; 31, с. 7-8]. Необходимо отметить, что этот элемент начинает осуществляться (реализовываться) на всех стадиях совершения преступления, т.е. как на стадии подготовки, так и на стадии непосредственного совершения. Фальсификатор ещё на стадии подготовки заботится о том, как он будет скрывать следы совершённого им преступления.

Для более глубокого понимания рассматриваемых элементов необходимо обратиться к классификации указанного понятия.

Все способы непосредственного совершения преступной фальсификации доказательств и (или) результатов оперативно-разыскной деятельности можно подразделить на две основные группы: интеллектуальный и материальный способы фальсификации. При этом интеллектуальный способ совершения преступной фальсификации доказательств и (или) результатов оперативно-разыскной деятельности преступления встречается примерно так же часто, как и материальный способ совершения преступления [5, с. 103].

Необходимо отметить, что при любом способе фальсификации систематизируются объекты-носители наиболее характерных следов преступления, совершенных путём материального и интеллектуального подлога, а способы их сокрытия рассматриваются в качестве элемента способа совершения преступления и в контексте противодействия расследованию.

Кроме того, рассматривая вопрос классификации способов совершения преступлений, нельзя не согласиться с мнением М.С. Уткина, который, используя различные комбинации элементов (подготовки, совершения и сокрытия), выделил четыре разновидности рассматриваемой дефиниции, состоящие: 1) из подготовки, совершения и сокрытия преступления – так называемые полноструктурные; 2) совершения и сокрытия преступлений – усечён-

ные первого типа; 3) подготовки и совершения преступлений – усечённые второго типа; 4) собственно только совершения преступления – упрощённые [38, с. 6]. Данное суждение в дальнейшем нашло свою поддержку и у других авторов [14, с. 92].

Совершению фальсификации доказательств по уголовному делу и фальсификации результатов ОРД характерен полноструктурный способ совершения преступления.

Изучение и анализ уголовных дел о преступной фальсификации доказательств и (или) результатов оперативно-разыскной деятельности позволяет сделать вывод о том, что подготовка к совершению преступлений включает в себя: а) нахождение лица, способного подделать подпись в протоколах следственных действий или результатах ОРД (достижение договорённости с данным лицом о помощи (способствовании) в фальсификации); б) достижение договорённости с лицом, чьи показания (заклЮчения, исследования, справки, акты) будут сфальсифицированы, о будущем умолчании факта фальсификации; в) техническую подготовку проектов документов (протоколов, заключений, исследований, справок, актов и т.п.), подлежащих фальсификации (подготовка печатей или штампов, а также бланков необходимых документов, подбор средства для распечатки); г) приискание материальных объектов – аналогов вещественных доказательств, подлежащих фальсификации; д) использование средств фальсификации, оригинальной упаковки вещественных доказательств (подбор необходимого для фальсификации программного обеспечения; предварительная подготовка выполнения подписи и (или) почерка; изготовление поддельных клише печатей и (или) штампов и т.п.).

Необходимо отметить, что первые два способа подготовки одновременно могут являться и способами сокрытия уже совершённого преступления, т.е. могут присутствовать на любой стадии совершения преступления, когда речь идёт о достижении договорённости с тем или иным лицом не только о помощи в подготовке совершения преступления, но и о выработке определённой линии поведения уже после его совершения в целях оказания противодействия следствию как на стадии предварительного расследования, так и судебного разбирательства.

При рассмотрении способов непосредственного совершения преступлений необходимо отметить, что все они в зависимости от времени формирования доказательств (результатов ОРД) подразделяются: а) на способы, связанные с созданием новых фальсифицированных доказательств (результатов ОРД); б) способы, связанные с внесением преступных изменений в уже существующие доказательства (ре-

зультаты ОРД); в) комбинированные способы, связанные с одновременным внесением преступных изменений в уже существующие доказательства (результаты ОРД) и созданием новых – сфальсифицированных доказательств. В первом случае речь идёт о ситуации, когда субъект фальсификации, ещё не имея в своём распоряжении того или иного доказательства (результата ОРД), сам формирует его и, как правило, изначально использует приведённые выше способы подготовки совершения преступления. Во втором случае речь идёт о ситуации, когда фальсификатор либо вносит изменения в уже существующие истинные (достоверные) доказательства (результаты ОРД), используя при этом, как правило, материальный способ подлога, либо вовсе уничтожает их или устраняет из дела, создавая при этом взамен устранённых новые, но уже сфальсифицированные с признаками как интеллектуального, так и, возможно, материального подлога. Третий способ на практике также довольно распространён, т.к. преступник путём использования сразу двух способов не только формирует новые – сфальсифицированные доказательства (результаты ОРД), но и «подкрепляет» их изменениями в уже существующих либо же вовсе «переделывает» существующие доказательства.

Пример третьего (комбинированного) способа проиллюстрирован в обвинительном приговоре Свердловского областного суда в отношении К., осуждённой по ч. 3 ст. 303 УК РФ, которая не только сфальсифицировала («переделала») протокол осмотра места происшествия, но и изготовила фиктивные протоколы допросов в качестве свидетелей понятых, участвовавших в данном следственном действии [1].

Кроме того, в случае фальсификации конкретного документа в зависимости от непосредственного способа его фальсификации можно выделить: 1) интеллектуальный способ фальсификации, т.е. внесение недостоверных сведений в подлинный бланк документа при условии подлинности его реквизитов (например, в незаполненный протокол следственного действия, заранее подписанный его участниками, должностным лицом вносятся недостоверные сведения); 2) материальный способ фальсификации документа, т.е. внесение в подлинное доказательство фиктивных сведений или изготовление нового полностью сфальсифицированного доказательства (составление протокола следственного действия без его фактического проведения и подделка подписей участников следственного действия либо исправление данных (например, цифровой информации) в протоколе следственного действия); 3) комбинированная фальсификация, т.е. использо-

вание приёмов как материальной, так и интеллектуальной фальсификации (например, различного рода дописки в подлинных протоколах, добавление листов к протоколам при условии подлинности хотя бы некоторых из них и т.п.).

К способам непосредственного совершения преступлений рассматриваемой группы относятся: а) недостоверное указание даты, времени, места производства того или иного следственного действия (либо оперативно-разыскного мероприятия); б) внесение в протоколы (бланки объяснений) сведений, о которых не сообщало допрашиваемое (опрашиваемое) лицо; в) внесение изменений в заключение эксперта (специалиста); г) приобщение к материалам дела (материалам проверки) недостоверных документов; д) составление протокола следственного действия или оперативно-разыскного мероприятия при его непроведении; е) преступные манипуляции с вещественными доказательствами (иными объектами материального мира); ж) подделка подписей; з) фальсификация явки с повинной.

Необходимо обратить внимание на то, что выбор способа совершения преступления обуславливается прежде всего предметом преступного посяательства, и, как следствие, каждый способ оставляет соответствующие преступные следы.

Данное суждение находит подтверждение в работах Н.П. Яблокова, который, понимая под способом совершения преступления определённую (как объективную, так и субъективную) деятельностью субъекта, полагает, что «субъект оставляет различного рода характерные следы вовне, позволяющие с помощью криминалистических приёмов и средств получить представление о сути происшедшего, своеобразии преступного поведения правонарушителя, его отдельных личностных данных» [42, с. 34].

Таким образом, способ совершения преступления позволяет выяснить, каким именно образом преступление было совершено, а значит где именно могли сохраниться материальные и идеальные следы преступления, каким образом их мог скрыть преступник, а также каковы могут быть вероятные пути оказания противодействия в ходе следствия. Кроме того, в рассматриваемой категории преступлений способ совершения помогает: определить субъекта совершения преступления, поскольку та или иная фальсификация непосредственно связана с конкретной должностью лица, её совершившего; определить средства, с помощью которых совершена фальсификация; определить местонахождение следовой информации.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что способ совершения предоставляет определённого рода информацию о следах преступления путём

взаимодействия с окружающей действительностью, представляют собой такое понятие, как «механизм образования следов» [30], служащий для определения той обстановки, в которой протекало данное преступление, как оно возникло, к каким последствиям привело и чем сопровождалось. Причём относительно необходимости включения способа совершения преступления в механизм совершения преступления мнения учёных разделились. Ряд из них (В.К. Гавло, А.М. Кустов, В.П. Лавров, Р.С. Белкин и др.) включают способ в структуру механизма совершения преступления. Другие же (Н.П. Яблоков, В.Я. Колдин, В.А. Образцов и др.) считают, что механизм совершения преступления необходимо рассматривать отдельно от способов его совершения. Мы придерживаемся первой точки зрения, т.к. специфика рассматриваемой группы преступлений

предполагает, что рассмотрение механизма преступной фальсификации невозможно в отрыве от способов его совершения. Однако нельзя сводить механизм преступления к механизму следообразования [36, с. 89-90]. Механизм совершения преступления является гораздо более широким понятием, чем способ совершения преступления. Полагаем, что механизм следообразования охватывается механизмом совершения преступления.

На основании вышеизложенного полагаем, что под способом совершения рассматриваемой категории преступлений следует понимать систему действий по подготовке, совершению и сокрытию преступной фальсификации доказательств и (или) результатов оперативно-разыскной деятельности, обусловленную занимаемой преступником должностью и предметом преступного посягательства.

Литература

1. Архив Свердловского областного суда. Д. № 2-90/2011.
2. Бабаева Э.У. Основы криминалистической теории преодоления противодействия уголовному преследованию: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 370 с.
3. Белкин Р.С. Курс криминалистики: в 3 т.; т. 3: Криминалистические средства, приёмы и рекомендации. М.: Юристъ, 1997. 408 с.
4. Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. М., 2001. 240 с.
5. Будаева Ю.В. Уголовно-правовые проблемы борьбы с фальсификацией доказательств: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 217 с.
6. Васильев А.Н. Проблемы методики расследования отдельных видов преступлений. М., 1978. 72 с.
7. Васильев А.Н. Расследование хищений государственного и общественного имущества // Криминалистика. М., 1959. С. 390-417.
8. Великородный П.Г. Сравнительное криминалистическое исследование способов совершения преступлений с целью идентификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1981. 17 с.
9. Винберг А.И., Шавер Б.М. Криминалистика. М.: Юриздат, 1950.
10. Гавло В.К. Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений. Томск: Изд-во Том. ун-та, 1985. 333 с.
11. Гавло В.К., Сафронов А.Ю. К вопросу о классификации типичных следственных ситуаций по делам о фальсификации доказательств и результатов оперативно-розыскной деятельности, складывающихся на первоначальном этапе расследования // Известия Алтайского государственного университета. Барнаул: Изд-во АлтГУ, 2015. № 2/1 (86). С. 41-45.
12. Гавло В.К. К вопросу о криминалистической характеристике преступлений (статья вторая) // Правовые вопросы борьбы с преступностью: сборник статей. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1982. С. 150-159.
13. Гавло В.К. К вопросу о криминалистической характеристике преступлений // Вопросы повышения эффективности борьбы с преступностью. Томск: Изд-во Томского университета, 1980. С. 118-123.
14. Гаврилин Ю.В. Расследование преступлений, посягающих на информационную безопасность в сфере экономики: теоретические, организационно-тактические и методические основы: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. 404 с.
15. Гармаев Ю.П. Теоретические основы формирования криминалистических методик расследования преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 342 с.
16. Гольет Г.Р., Мудьюгин Г.Н. Осмотр места происшествия, трупа // Расследование убийств. М., 1954. 340 с.
17. Густов Г.А. К определению криминалистического понятия преступления // Труды СПБЮИГП РФ. СПб., 2000. № 2. С. 75-85.

18. Драпкин Л.Я., Уткин М.С. Понятие и структура способа совершения преступлений // Проблемы борьбы с преступностью. Омск, 1978. С. 132-134.
19. Ермолович В.Ф. Способы и механизм преступления / под ред. И.И. Басецкого. Мн., 2000. 107 с.
20. Журавлева Г.В. Уголовная ответственность за служебный подлог: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 189 с.
21. Зуйков Г.Г. Криминалистическое учение о способе совершения преступлений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1970. 38 с.
22. Зуйков Г.Г. Установление способа совершения преступления. М., 1970. 45 с.
23. Зуйков Г.Г. Способы сокрытия преступления и уклонения от ответственности // Способы сокрытия следов преступления и криминалистические методы их установления: сб. науч. трудов. М., 1984. С. 20-33.
24. Карагодин В.Н. Преодоление противодействия предварительному расследованию. Свердловск, 1992. 247 с.
25. 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. Барнаул, 2009. 428 с.
26. Колесниченко А.Н., Парфенов С.В. Способ хищения: понятие и сущность // Криминалистика и судебная экспертиза. Киев, 1983. Вып. 27. С. 6-10.
27. Коновалов С.И. Теоретико-методологические основы криминалистики: Современное состояние и проблемы развития: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. 272 с.
28. Куранова Э.Д. Об основных положениях методики расследования отдельных видов преступлений // Вопросы криминалистики. 1962. № 6-7. С. 165-167.
29. Кустов А.М. Криминалистическое учение о механизме преступления: дис. ... д-ра юрид. наук. М.: РБГ, 2003. 355 с.
30. Кустов А.М. Криминалистика и механизм преступления. М.: Изд-во НПО «Модек», 2002. 304 с.
31. Лузгин И.М. Сущность и основные черты способов сокрытия преступлений // Криминалистическая сущность, средства и методы установления способов сокрытия следов преступлений: сб. науч. трудов. М., 1987. С. 7-8.
32. Мудьюгин Г.Н. Версии об объективной стороне преступления // Планирование расследования преступлений. М., 1957.
33. Новик Н.В. Криминалистическое обеспечение доказывания по уголовным делам: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. 42 с.
34. Новик В.В. Криминалистические аспекты доказывания по уголовным делам: проблемы теории и практики. СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2005. 471 с.
35. Рубцов И.И. Криминалистическая характеристика преступлений как элемент частных методик расследования: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2001. 225 с.
36. Салтевский М.В. Криминалистика. Харьков: ИМП «Рубикон», 1997. 130 с.
37. Сафронов А.Ю. Предмет преступного посягательства по делам о фальсификации доказательств по уголовному делу, фальсификации результатов оперативно-розыскной деятельности // Современная криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы: мат-лы международной научно-практической конф-ции, посвящённой 90-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки РФ, заслуженного юриста РСФСР, доктора юридических наук, профессора Николая Павловича Яблокова. М.: МАКС Пресс, 2015. С. 419-423.
38. Уткин М.С. Особенности расследования и предупреждения хищений в потребительской кооперации. Свердловск, 1975.
39. Фомина А.С. Расследование убийств, совершенных по сексуальным мотивам // Расследование преступлений против личности: учеб. пособие / под ред. О.Я. Баева. Воронеж, 1998. 240 с.
40. Хоменко А.Н. Связь личности преступника как элемента криминалистической характеристики преступления с другими ее элементами // Актуальные вопросы правоведения в период совершенствования социалистического общества. Томск, 1989. С. 222.
41. Шавер Б.М. Криминалистика. М.: Юриздат, 1952. 375 с.
42. Яблоков Н.П. Криминалистика: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. 400 с.

УДК 343.137.2

Э.Д. Шайдуллина, канд. юрид. наук

Казанский юридический институт МВД России

E-mail: elya-hi@bk.ru

ДОЗНАНИЕ В СОКРАЩЕННОЙ ФОРМЕ И ПРОТОКОЛЬНАЯ ФОРМА ДОСУДЕБНОЙ ПОДГОТОВКИ МАТЕРИАЛОВ УГОЛОВНОГО ДЕЛА: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Введение в УПК РФ дознания в сокращенной форме привело к массовому обсуждению необходимости его реформирования. В частности, неоднократно высказывались мнения о преобразовании дознания в сокращенной форме по аналогии с протокольной формой подготовки материалов уголовного дела, которая была предусмотрена УПК РСФСР 1960 г. В настоящей статье нами проведен анализ данных форм досудебного производства и сделан вывод, насколько целесообразно такое реформирование в условиях современной правовой действительности.

Ключевые слова: предварительное расследование, протокольная форма, дознание в сокращенной форме, досудебное производство.



E.D. Shaidullina, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: elya-hi@bk.ru

INQUIRY IN THE REDUCED FORM AND A PROTOCOL FORM OF PRE-JUDICIAL PREPARATION OF THE CRIMINAL CASE FILE: COMPARATIVE AND LEGAL ANALYSIS

Introduction to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation has led inquiry in the reduced form to mass discussion the need of his reforming. In particular, opinions on transformation of inquiry in the reduced form by analogy with a protocol form of preparation of the criminal case file which has been provided by the Code of Criminal Procedure of RSFSR 1960 were repeatedly expressed. The article analyses these forms of pre-judicial production. The conclusion is drawn such reforming in the conditions of modern legal reality is how expedient.

Key words: preliminary investigation, protocol form, inquiry in the reduced form, pre-judicial production.

Реформирование уголовно-процессуального законодательства РФ осуществляется регулярно. Основной целью, которую преследует законодатель в данном процессе, по нашему мнению, является оптимизация правоприменительной деятельности. Изменения Уголовно-процессуального кодекса РФ [8] неоднократно касались форм предварительного расследования. Одним из существенных преобразований стало введение совершенно новой для российского уголовного судопроизводства формы

расследования – производство дознания в сокращенной форме [3].

Достаточно «новая» для уголовного процесса России форма предварительного расследования до настоящего времени вызывает немало вопросов как со стороны ученых-процессуалистов, так и со стороны практических сотрудников [1, 2, 7]. В частности, неоднократно высказывались мнения, что сокращенная форма дознания является своего рода проекцией ранее существовавшей протокольной

формы досудебной подготовки материалов уголовного дела [6].

Следует отметить, что протокольная форма досудебной подготовки материалов уголовного дела с 1985 г. [4] была предусмотрена в УПК РСФСР 1960 г. [9] в главе 34. В свою очередь, интервьюирование действующих сотрудников подразделений дознания органов внутренних дел, имеющих большой опыт практической деятельности и расследовавших преступления как в протокольной форме, так и в сокращенном дознании, привело нас к выводу, что правоприменитель отдает больший приоритет именно протокольной форме подготовки материалов уголовного дела. При этом уголовно-процессуальное правоприменение как сложная организационно-правовая форма государственной деятельности не только реализует прямые предписания закона, но и является сигнально-информационной средой для законодателя [11].

Данный факт навел нас на мысль о необходимости проведения теоретического сравнительно-правового анализа указанных форм досудебного производства с целью определения возможности преобразования дознания в сокращенной форме до протокольной в условиях современной уголовно-процессуальной действительности.

Свой анализ начнем с рассмотрения протокольной формы досудебной подготовки материалов уголовного дела. Суть данного процессуального порядка в соответствии с положениями главы 34 УПК РСФСР заключалась в том, что органы дознания по определенным в ст. 414 УПК РСФСР составам преступления в течение 10 суток на этапе проверки сообщения о преступлении собирали материалы, касающиеся обстоятельств совершенного преступления и личности правонарушителя. Для данных целей они были наделены полномочиями получать объяснения от правонарушителя, очевидцев и других лиц, истребовать сведения о судимости у правонарушителя, характеристику с места его работы или учебы, а также получать другие материалы, имеющие значение для уголовного дела. Кроме того, правонарушитель давал обязательство о явке к дознавателю и в суд, а также о предоставлении сведений об изменении места жительства. При этом итоговым документом, в котором отражались обстоятельства совершенного преступления, был протокол (отсюда и название данной формы досудебного производства). Содержание протокола включало в себя указание времени и места его составления, кем составлен протокол, данные о личности правонарушителя, место и время совершения преступления, его способы, мотивы, последствия и другие существенные обстоятельства, фактические данные, подтверждающие наличие преступления и виновность правонарушителя,

квалификация преступления по статье Уголовного кодекса РСФСР. К протоколу приобщались все материалы, а также список лиц, подлежащих вызову в суд (ст. 415 УПК РСФСР).

После этого начальник органа дознания рассматривал вопрос о возможности применения к правонарушителю мер общественного воздействия либо направления уголовного дела в суд с разрешения прокурора. Дальнейшее расследование уголовного дела, начиная с его возбуждения и дальнейшего рассмотрения по существу, осуществлялось судом. Следует отметить, если дознаватель не укладывался в десятидневный срок либо дело направлялось судом или прокурором для осуществления дополнительного расследования, тогда осуществлялось производство дознания либо предварительного следствия по общим правилам.

В качестве достоинства протокольной формы выделяют наличие возможности для быстрого и эффективного раскрытия преступления, всесторонней проверки всех обстоятельств преступления, а также сведений о лице, его совершившем. В конечном счете это позволило повысить эффективность борьбы с преступностью, сократить сроки между совершенным преступным деянием и вынесением судебного решения по нему [10].

Обращаясь же к сравнению анализируемых форм досудебного производства, на первый взгляд действительно может показаться, что дознание в сокращенной форме является своего рода аналогом протокольной формы досудебной подготовки материалов уголовного дела. Однако полагаем, что данное представление является ошибочным. Единственным сходством обеих форм досудебного производства является возможность собирания львиной доли доказательств еще на этапе проверки сообщения о преступлении посредством осуществления проверочных процессуальных действий. В последующем данные действия признаются доказательствами наравне с теми, которые были получены после возбуждения уголовного дела.

Во всем остальном данные формы диаметрально противоположны. Так, протокольная форма вообще не предусматривает какого-либо порядка предварительного расследования органами дознания. Все действия происходят исключительно на этапе проверки сообщения о преступлении. При этом даже лицо, совершившее преступление, имеет лишь статус правонарушителя на досудебном этапе. Уголовно-процессуальный закон РСФСР позволял вообще не привлекать лицо, совершившее преступление, к уголовной ответственности, ограничившись лишь мерами общественного порицания. В данном случае скорее в качестве сравнения можно привести произ-

водство по делам об административных правонарушениях, нежели сокращенную форму дознания.

Производство дознания в сокращенной форме, в свою очередь, предусматривает необходимость наличия возбужденного уголовного дела в отношении конкретного лица, его признание своей вины, квалификацию вменяемого ему преступления, наличие ходатайства подозреваемого, а также отсутствие условий, исключающих производство дознания в сокращенной форме.

Анализ научных исследований, правоприменительной практики показывает, что действительно данная форма предварительного расследования нуждается в своей доработке. Однако полагаем, что установленный в настоящее время законодателем особый сокращенный порядок досудебного производства в большей мере соответствует закрепленным в УПК РФ принципам уголовного судопроизводства, нежели протокольная форма.

В свою очередь, протокольная форма досудебной подготовки материалов уголовного дела не соответствует основам современного уголовного процесса. Во-первых, она в целом возлагала обязанности по расследованию уголовного дела на суд, именно там производились фактически расследование преступления и принятие по нему решения. Во-вторых, данная форма не позволяла пользоваться участникам уголовного судопроизводства правами, наделяющими

их уголовно-процессуальным законом. Они не имели никакого статуса вплоть до начала судебного разбирательства. В-третьих, нарушается по современным представлениям форма документального оформления принятого решения дознавателя. Ведь фактически протокол фиксирует лишь ход и результаты проведенных действий. В данном же случае рассматриваемый документ выступает ключевым итоговым документом, знаменующем решение дознавателя о направлении материалов проверки в суд.

Следует отметить, что еще в период действия УПК РСФСР некоторые положения, регламентирующие протокольную форму досудебной подготовки материалов уголовного дела, были признаны неконституционными [5].

Таким образом, подводя итоги проведенному нами анализу, можно отметить, что протокольная форма досудебной подготовки материалов уголовного дела, несмотря на все ее плюсы для правоприменительной практики, не может быть применена в настоящее время ввиду того, что она противоречит нынешним принципам уголовного судопроизводства, ее процессуальной форме, не позволяет реализовать процессуальные гарантии сторон – участников уголовного судопроизводства на досудебном этапе. Ввиду изложенного реформирование сокращенной формы дознания по пути протокольной формы невозможно.

Литература

1. Белавин А.А., Бочинин С.А. Проблемы сокращенной формы дознания // Российский следователь. 2016. № 13.
2. Журавлева Н.М. Дознание в сокращенной форме: некоторые вопросы теории и практики // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы 15 международной научно-практической конф-ции / под ред. Ю.В. Анохина. Барнаул: БЮИ МВД России, 2017. Ч. 1.
3. О внесении изменений в статьи 62 и 303 УК РФ и УПК РФ: федеральный закон от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 9. Ст. 875.
4. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный и Гражданско-процессуальный кодексы РСФСР [Электронный ресурс]: указ Президиума ВС РСФСР от 24.01.1985. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. по делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РФ в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края // Собрание законодательства РФ. 1996. № 50. Ст. 5679.
6. Сумин А.А. Сокращенное дознание: мертворожденное дитя реформаторов уголовного процесса // Адвокат. 2013. № 10.
7. Торовков А.А. О некоторых тенденциях развития дознания в сокращенной форме // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2016. № 2.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.
9. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 27.10.1960 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Хупсегенов Х.М. Протокольная форма досудебной подготовки материалов по уголовным делам: взгляд в прошлое // Теория и практика общественного развития. 2015. № 8. С. 98.
11. Черепанова Л.В. О значении уголовно-процессуальной практики // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2016. № 2. С. 44.

УДК 343.98:343.76

Н.В. Шепель, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: shepelnv@mail.ru

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ ПРИ РАСКРЫТИИ И РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ПОДЖОГАМИ АВТОТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

В статье исследуется порядок и возможности использования специальных знаний при раскрытии и расследовании преступлений, связанных с поджогами автотранспортных средств. Посвящена особенностям участия специалиста в раскрытии и расследовании указанных видов преступлений и назначения судебных экспертиз. Содержит примерный перечень вопросов, которые ставятся на разрешение пожарно-технического эксперта.

Ключевые слова: специальные знания, сведущий, расследование, поджог, следы.

N.V. Shepel, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: shepelnv@mail.ru



THE USE OF SPECIAL KNOWLEDGE IN THE CRIME DETECTION AND CRIME INVESTIGATION, RELATED TO ARSON OF VEHICLES

The author explores the procedure and the possibility of using special knowledge in the detection and investigation of crimes related to arson of vehicles. The author gives attention to the peculiarities of the participation of a specialist in the detection and investigation of these crimes and the appointment of forensic examinations. The author specified when measuring the list of questions posed to the fire-technical expert.

Key words: special knowledge, competent, investigation, arson, trace.

Раскрытие и расследование преступлений, связанных с поджогами автотранспортных средств, относятся к категории наиболее сложных, требующих комплексного подхода всех заинтересованных служб органов внутренних дел, в т.ч. и специалистов по различным направлениям деятельности, привлечение которых начинается с момента тушения пожара, осмотра места происшествия до назначения и производства экспертиз.

В настоящее время имеется огромный потенциал использования передовых разработок в области науки, техники, искусства или ремесла в целях успешного раскрытия и расследования преступлений, в т.ч. связанных с поджогами ав-

тотранспортных средств. Однако существование такой возможности не решает всех проблем по использованию подобных знаний, многообразие целевого назначения специальных знаний определяет различную регламентацию их применения на практике.

Несомненно, по делам указанной категории необходимо привлечение специалиста в области пожарно-технических экспертиз, который оказывает содействие в обнаружении, изъятии следов, предметов и иных вещественных доказательств, производит фиксацию очаговых признаков, фактически устанавливает местоположение очагов пожара, их количество и взаимосвязь, что является важней-

шей стадией при исследовании мест пожара в целях установления его причины [5, с. 88].

После тушения пожара специалист приступает к всестороннему и полному осмотру поврежденного пожаром автомобиля. Осмотр автотранспортного средства подразумевает осмотр не только самого сгоревшего средства, но и территории, где оно находилось во время пожара.

Однако на практике зачастую в ходе осмотра места пожара специалист ограничивается только фиксацией места происшествия и изъятием «пожарного мусора» либо фрагментов электрооборудования. Отыскание иных следов чаще всего не осуществляется ввиду ошибочного мнения о невозможности их сохранения на окопченных поверхностях. Такой подход к осмотру места пожара не является комплексным.

Следует обратить особое внимание на наличие либо отсутствие специфических следов, которые делятся на три основные группы [3, с. 17]:

1) традиционные для криминалистики следы (следы обуви, транспортных средств, уголовные следы взлома, следы рук, ног и т.д.);

2) следы горения (повреждения, выгорания; оплавления деталей автомобиля; копоть внутри салона);

3) следы преступных действий по иницированию горения.

Среди традиционных следов выделяют следы рук. Местами обнаружения таких следов являются: корпус автомобиля (крыша, двери, капот моторного, багажного отсеков, крылья автомобиля); внутри салона (на внутренних поверхностях ветрового, заднего стекла, использование остекления дверей салона, в т.ч. на напольном покрытии, особое внимание обращается на наличие внутри салона посторонних предметов: камней, металлических предметов, оплавленных емкостей, битого стекла, не имеющего отношения к остеклению автомобиля) [4, с. 35-36]; на крышке горловины сливного крана бензобака.

При обнаружении самодельных зажигательных устройств на сохранившихся частях исполнительных механизмов, как правило, имеющих значительные термические повреждения с внешней стороны, возможно сохранение неповрежденных участков с внутренней стороны элементов устройства, где целесообразно отыскание следов пальцев рук лиц, их изготовивших. При этом велика вероятность обнаружения таких следов, обусловленная действиями (манипуляциями) по изготовлению, монтажу и установке устройства.

Автомобили, работающие на газовом топливе, необходимо исследовать с целью обнаружения сле-

дов рук в местах установки переключающих клапанов, гибких соединяющих трубопроводов, зажимных хомутов.

При осмотре прилегающей к пожару территории в целях обнаружения следов рук необходимо исследовать емкости (и их остатки) из-под горючей жидкости или других использованных при поджоге объектов, например шланга, примененного в качестве сифона для откачки бензина из бензобака и т.д.

При расследовании поджогов автотранспортных средств является закономерностью обнаружение закопченных следов рук, однако может сложиться ошибочное мнение о невозможности сохранения потожирового вещества на объекте пожара, и, как следствие, поиск следов папиллярных узоров рук при осмотре непосредственно объекта пожара может не осуществляться. Как правило, обнаружение следов рук на поверхности объектов осуществляется традиционными способами. Однако в условиях пожара происходит осаждение как «сухой», так и «жирной» копоти, воздействие высокой температуры на объекты и на слеодообразующее вещество, а также значительное увлажнение поверхности (испарение воды в процессе тушения).

В ходе осмотра места пожара особое внимание необходимо уделять зоне окопчения. Так, в ЭКЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю была проведена работа по исследованию возможности сохранения, обнаружения и изъятия следов пальцев рук с окопченных поверхностей, которая принесла положительные результаты.

Для очистки слоя копоти с объектов использовались стандартные кисти «флейц». При обработке двух объектов (расположенных при окопчении следовоспринимающей поверхностью вниз) отмечалось полное удаление копоти без осаждения на потожировом веществе. Однако при увлажнении поверхности аналогичных объектов за счет выдыхаемого воздуха с последующей обработкой кистью «флейц» наблюдалось прилипание частиц удаляемой копоти на поверхность увлажненного потожирового вещества.

Для повышения четкости и контрастности выявленных следов после удаления слоя копоти использовались дактилоскопические порошки.

Учитывая особенности тушения пожаров, а именно применение воды в качестве огнетушащего состава, одной из основных проблем, с которой сталкивается специалист, является переувлажнение поверхностей. При очистке объектов от слоя копоти кистью «флейц» происходило смазывание следов. Положительные результаты получены при высушивании объекта-носителя с помощью их прогрева тепловым потоком мощных осветителей или прогрева

их поверхности при помощи бытового фена в течение 5-10 минут. Необходимо помнить, что воздействие нагретого воздушного потока на поверхность объекта должно быть минимальным по времени для исключения возможного высыхания потожирового вещества. Подобная технология подготовки исследуемой поверхности может быть использована при наслоении на объекте «жирной» копоти. Воздействие теплового воздушного потока, создаваемого бытовым феном, высушивает копоть и позволяет в дальнейшем очищать поверхность колонковой кистью с последующим выявлением следов рук. Правильное изъятие и упаковка объектов на месте пожара, гарантирующая неподвижность объектов в упаковке (сохраняющей слой копоти без повреждений), позволяет исследовать объекты в лабораторных условиях, где их возможно поместить в цианакрилатную камеру. При достижении влажности 80% и испарении цианакрилата (10 мл) в течение 15 минут наблюдается характерное окрашивание потожирового вещества в белый цвет.

Следующим видом следов являются следы обуви, поиск которых необходимо вести не только непосредственно у автомобиля, но и на прилегающей к пожару территории, например на месте, где находился преступник, готовясь к совершению преступления. Изымаются данные следы традиционным способом.

Следы транспортных средств. Исследование обстановки на наличие следов транспортных средств рационально проводить с целью установления автомобиля, на котором приехали (уехали) преступники, вывозились возможные материальные ценности с подожженного автомобиля и т.д. Если загорание произошло по ходу движения самого автомобиля или при столкновении, необходима реконструкция событий, непосредственно предшествующих загоранию. А для такой реконструкции и необходимо исследовать следы транспортного средства, оставшиеся на дороге.

Следы преступных действий по инициированию горения. Факт обнаружения при осмотре места пожара следов применения инициаторов горения является одним из основных квалификационных признаков поджога [1, с. 67]. В качестве инициаторов горения при поджогах наиболее часто применяются:

- фрагменты твердых горючих материалов (газеты, картон, ткань), для их обнаружения и изъятия специалист должен осмотреть низ автомобиля и размещение данных веществ на наружных частях деталей, при этом необходимо сфотографировать эти остатки на месте их обнаружения, изъять надлежащим образом;

- следы нефтепродуктов и горюче-смазочных материалов. Используют их характерный запах и способность люминесцировать под воздействием УФ-излучения.

После обнаружения следов-инициаторов горения производится отбор проб путем сбора мелких частиц с поверхности объекта-носителя, следы инициаторов горения в жидком состоянии изымаются новым шприцем, пипеткой, сифонным устройством или в контейнер для вещественных доказательств. Чистая фильтровальная бумага, стерильные шарики ваты или слои марли могут также использоваться для поглощения жидкости. После отбора пробы упаковываются в стеклянные банки, колбы. Каждая проба обязательно подписывается с указанием места изъятия.

Кроме вышеперечисленных следов, имеющихся на месте пожара, необходимо обратить внимание на следы, которые могут быть обнаружены на поверхности предметов одежды, обуви, кистей рук подозреваемого в совершении преступления, на различного рода емкостях (банки, бутылки, бочки и т.п.), изъятых у него. При поиске указанных следов используются УФ-осветители, где цвет люминесценции зависит от чистоты компонентного состава и толщины слоя горючего вещества [2, с. 432].

Имеющаяся в настоящее время приборная, справочная и методическая база позволяет в кратчайшие сроки установить очаг и причину пожаров, исследовать изъятые следы нефтепродуктов и горюче-смазочных материалов.

Так, в распоряжении ЭКЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю имеется передвижная пожарно-техническая лаборатория (ПТЛ) на базе автомобиля «Газель», которая оборудована аппаратным комплексом «СИРИУС», предназначенным для установления очага пожара в полевых условиях, а для исследования объектов электрооборудования используются оптические микроскопы «Carl Zeiss», «Leika», «МСП-ТМ», совмещенные с цифровыми камерами, что позволяет наглядно проиллюстрировать имеющиеся повреждения объектов с указанием необходимых комментариев.

При возникновении вопроса о моменте образования имеющихся повреждений (до пожара или во время пожара) сотрудниками ЭКЦ выполняется металлографическое исследование оплавлений. Для этого соответствующим образом подготавливаются шлифы из образцов исследования. Полученные объекты полируются на установке «Шлиф». После химического травления зона оплавления исследуется при помощи металлографического микроскопа «Метам».

Исследование объектов, изъятых с места пожара, на предмет обнаружения следов интенсификато-

ров горения проводится, как правило, методом тонкослойной хроматографии. В случае необходимости проводится дополнительное исследование объекта на газовом хроматографе «Agilent» с привлечением сотрудников отдела экспертиз материалов, веществ и изделий.

При раскрытии и расследовании преступлений, связанных с поджогами автотранспортных средств, необходимым этапом является производство различных видов судебных экспертиз. Ключевое значение по делам о поджогах автотранспортных средств, а также значительные трудности возникают при назначении пожарно-технической экспертизы, и здесь необходимо обращаться за консультацией к лицам, обладающим специальными знаниями.

Так, в настоящее время в ЭКЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю создана группа взрывопожарно-технических исследований, штатная численность которой составляет 3 человека. Производством непосредственно пожарно-технических экспертиз и исследований занимаются два сотрудника, стаж работы которых составляет 6 лет и 3 года.

Основным направлением деятельности экспертов является выполнение экспертиз по материалам уголовных дел, а также производство исследований по материалам предварительных проверок.

При назначении и производстве пожарно-технической экспертизы необходимо учитывать ее особенности, которыми являются ограниченность сведений и ситуационный характер исследований. Эксперт изучает и восстанавливает по сохранившимся признакам состояние объекта до его повреждения и реконструирует ситуацию, которая привела к возникновению пожара, т.е. рассматривает развитие ситуации во времени и пространстве и выясняет особенности и причины возникновения горения – исследование имеет ретроспективный характер.

На разрешение пожарно-технического эксперта рекомендуется ставить вопросы в соответствии с теми задачами, которые она решает, а именно [6, с. 92-93]:

1. Где находится очаг пожара: в моторном отсеке автомобиля, в салоне автомобиля или в другом месте? Какими путями распространялся огонь?

2. Какие признаки (следы термических и механических повреждений, повреждения узлов и агрегатов автомашин) указывают на местоположение очага пожара?

3. Чем объясняется наибольшее выгорание салона автомобиля?

4. Какова максимальная температура горения конструкций автомобиля?

5. Имеются ли объективные основания для утверждения о том, что в салоне автомобиля был при-

менен дополнительный источник зажигания, привнесенный извне?

6. Могли ли образоваться наблюдаемые следы термического воздействия на конструкциях автомобиля при условии, что в его салон влили содержимое 20-литровой канистры и подожгли?

7. Какие материалы горели, если столб огня над уровнем дороги составлял 2,5 м, а дым был черный?

8. Могло ли образоваться на поверхности асфальтового покрытия дороги в том месте, где горел автомобиль, темное пятно в случае, если горели только конструкции и отделочные материалы автомашины, но не разлитый бензин?

9. Чем объясняется локализация участков на крыльях кузова и крышке багажника автомобиля, не имеющих следов термического воздействия?

10. В какой момент произошло возгорание – одновременно со столкновением автомобиля или через несколько минут? Чем объясняется задержка воспламенения?

11. Какова природа источника зажигания: тепловое проявление электрического тока (короткое замыкание, токовая перегрузка, искрение), ударная искра механического происхождения, раскаленная поверхность элементов двигателя и выпускной системы или что иное?

12. Если допустить, что канистра емкостью 20 л с бензином находилась в багажнике автомобиля и бензин из нее выливался и растекался, то мог ли при этом не выгореть багажник этого автомобиля?

13. В течение какого времени мог быть охвачен огнем автомобиль при установленном механизме возгорания?

14. Учитывая, что автомашины после столкновения находились вплотную друг к другу, а их передние части не обгорели, то можно ли утверждать, что огонь не мог перекинуться с одного автомобиля на другой?

15. Почему не произошло воспламенение бензина в бензобаке при пожаре в автомобиле?

16. Поскольку задняя панель бампера и задняя половина крышки багажника автомобиля не находились в зоне горения, то могла ли деформироваться путем расплавления пластмассовая защитная шторка на замке багажника?

17. Могла ли закоптиться снаружи выполненная из блестящего металла защитная крышка со шторкой замка багажника?

18. Какова длительность пожара с учетом полученных объектом термических повреждений и пожароопасных свойств материалов, из которых он был изготовлен?

В случае неполноты представленной информации экспертом в адрес органа суда или следствия,

назначившего пожарно-техническую экспертизу, направляются ходатайства о предоставлении недостающих для полного ответа на поставленные вопросы материалов, в которых приводится перечень таких материалов.

Таким образом, с ростом преступлений, связанных с поджогами автотранспортных средств, растет и мастерство поджигателей, совершенствуются их методы, применяются новые поджига-

ющие вещества. Выявление и анализ причин пожаров требует применения специальных знаний, зачастую недоступных для следователя или дознавателя. Поэтому расследование поджогов предполагает участие высококвалифицированных специалистов, обладающих достаточными знаниями для установления истины, исходя из оценки минимально сохранившихся источников доказательственной информации.

Литература

1. Галишев М.А. и др. Диагностика инициаторов горения, используемых для поджогов, на основании исследования летучих компонентов горючих жидкостей // Пожаровзрывобезопасность. 2005. № 3. С. 64-71.
2. Кайргалиев Д.В., Васильев Д.В., Гудзенко Ю.В., Беченков А.А. Особенности поиска, обнаружения, фиксации, изъятия, предварительного исследования и упаковки следов нефтепродуктов, горюче-смазочных материалов на месте происшествия // Фундаментальные исследования. 2014. № 6. С. 430-434.
3. Маханек А.Б. Установление времени при расследовании пожаров, связанных с поджогами и преступными нарушениями правил пожарной безопасности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2004. 22 с.
4. Осмотр места пожара: учебно-методическое пособие / И.А. Лобаев, С.Ю. Карпов, Е.А. Матюшина, В.В. Плешаков, А.М. Данилов, А.А. Волошенко. М.: Академия ГПС МЧС России, 2013. 109 с.
5. Пахомов М.Е. Экспериментальное исследование следов термического поражения, образующихся на конструкциях при пожаре // Судебная экспертиза. 2015. № 1 (41). С. 86-96.
6. Толстых В.И. Пожарно-технические методы установления причин пожаров автотранспортных средств: дис. ... канд. техн. наук. СПб., 2005. 120 с.

Гражданско-правовые отношения

УДК 347.132:347.741.9

И.В. Ильин, доктор юрид. наук, доцент

Нижегородская академия МВД России

E-mail: igor_ilyin@mail.ru;

А.В. Шухарева, канд. юрид. наук

Нижегородская академия МВД России

E-mail: dychko-anna@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ СДЕЛОК КАК АНТИСОЦИАЛЬНЫХ И ПРИМЕНЕНИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ ИХ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ

В статье анализируются теоретические и практические вопросы недействительности сделок, совершенных с целью, противной основам правопорядка или нравственности (ст. 169 ГК РФ). Авторы исследуют подходы к определению понятий «основы правопорядка» и «нравственность». Исследуется цель сделки как основание признания ее антисоциальной и, как следствие, ничтожной. Проводится также анализ соотношения антисоциальных мотивов и недобросовестности участников сделок в контексте связи основ правопорядка и принципа добросовестности, закрепленного в ст. 1 ГК РФ.

Ключевые слова: недействительная сделка, ничтожная сделка, основы правопорядка, основы нравственности, публичный порядок, правопорядок, цель, недобросовестность, конфискация, реституция.

I.V. Ilyin, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor

Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: igor_ilyin@mail.ru;

A.V. Shukhareva, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: dychko-anna@mail.ru



PROBLEMS OF TRANSACTIONS QUALIFICATION AS ANTISOCIAL AND APPLICATIONS OF CONSEQUENCES OF THEIR INVALIDITY

The article analyses theoretical and practical questions of invalidity of the transactions made on purpose, opposite to bases of law and order or morality (Art. 169 of the Civil Code of the Russian Federation). The authors investigate approaches to definition of concepts «law and order basis» and «morality». The transaction purpose as the basis of recognition it antisocial and, as a result, insignificant is investigated. Also the analysis of a ratio of antisocial motives and dishonesty of participants of transactions in the context of communication of bases of the law and order and the principle of conscientiousness enshrined in Art. 1 of the Civil Code of the Russian Federation is carried out.

Key words: invalid transaction, insignificant transaction, bases of law and order, morality basis, public order, law and order, purpose.

В юридической литературе антисоциальными сделками с подачи О.А. Красавчикова [18, с. 241-244] называют сделки, совершенные с целью, противной основам правопорядка или нравственности (ст. 169 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)).

Необходимо отметить, что изменения, которым подверглись нормы ГК РФ о недействительности сделок, вступившие в силу 1 сентября 2013 г., не затронули определения антисоциальной сделки, не изменился и «режим» ее недействительности, как это произошло со сделками, противоречащими закону. Отсюда закономерен интерес к данному виду недействительных сделок, т.к. их ничтожность «устояла» после реформы.

В рассматриваемой статье не закреплен конкретный перечень сделок, своей целью противоречащих основам правопорядка или нравственности. Тем самым допускается возможность вариативного осуществления субъективных гражданских прав вплоть до злоупотребления правом. Однако, как правило, императивные нормы права достаточно определены, и в силу этого злоупотребляющие правом лица предпочитают их обходить, а не нарушать открыто.

Конституционный Суд Российской Федерации относительно рассматриваемых категорий «основы правопорядка» и «нравственность» отметил, что они, являясь оценочными событиями, наполняются смыслом и содержанием независимо от трактовки правоприменительной практики [15].

Ни один нормативный правовой акт в принципе не может содержать определения понятий «правопорядок», «нравственность», «мораль», «справедливость». Обращаясь в этих целях к положениям юридической науки, можно отметить разноплановость существующих мнений о данных феноменах. Некоторые юридические словари дают следующие определения «правопорядка»:

1. Правопорядок – это важнейшая составляющая общественного порядка, который выступает результатом реализации различных социальных норм, со специфическим инструментарием воздействия на деятельность людей [4, с. 526].

2. Правопорядок – это здравый смысл общества и общественная совесть, имеющие распространение на всей территории в вопросах публичной морали, благосостояния, безопасности, здоровья и др. [6, с. 521].

По мнению Е.А. Суханова, под основами правопорядка следует понимать основные начала права, выражение его сущности, определяющие пределы осуществления прав и свобод в обществе. Основы нравственности – преимущественные в данном

обществе идеи о добре и зле, плохом и хорошем, справедливом и не справедливом [19]. По утверждению М.А. Блиновой, под основами правопорядка понимаются основы общественного строя России, закрепленные в Основном законе [2]. Основанием ограничения гражданских прав может быть только необходимость защиты основ конституционного строя, нравственности и др. Таким образом, мы можем заключить, что ГК РФ воспринимает основы правопорядка в первую очередь как основы конституционного строя.

Несомненно, большое значение для правоприменителя имеют позиции высших судебных инстанций относительно рассматриваемых оценочных понятий. Высший Арбитражный Суд РФ (далее – ВАС РФ) охарактеризовал основополагающие начала российского правопорядка как совокупность принципов общественной, политической и экономической организации общества [16]. В этом смысле к данной категории близко понятие «публичный порядок», который ВАС РФ представил как основополагающие начала, обладающие наивысшей императивностью, всеобщностью, универсальностью, исключительной значимостью, которые составляют фундамент построения всех сторон жизни общества и государства. К ним, в частности, можно отнести запрет на совершение действий, прямо запрещенных сверхимперативными нормами законодательства Российской Федерации (ст. 1192 ГК РФ), если ими наносится вред суверенитету или безопасности государства, затрагиваются интересы значительной группы лиц, нарушаются основные права и свободы частных лиц [13].

Верховный Суд РФ в п. 85 Постановления Пленума № 25 от 23 июня 2015 г. разъяснил, что в качестве сделок, совершенных с указанной целью, могут быть представлены сделки, нарушающие основополагающие начала правопорядка, общественной, политической и экономической организации общества, его нравственные устои. К ним можно отнести: сделки с объектами, ограниченными в гражданском обороте (оружие, боеприпасы, наркотические средства и т.п.); сделки, направленные на изготовление, распространение литературы и иной продукции, пропагандирующей войну, национальную, расовую или религиозную вражду; сделки, направленные на изготовление или сбыт поддельных документов и ценных бумаг; сделки, нарушающие основы отношений между родителями и детьми [5].

В современном законодательстве присутствует ряд специальных норм, регламентирующих указанные отношения. Например, подп. 5 п. 4 ст. 1473 ГК РФ запрещает включать в фирменное наименование юридического лица обозначения, противоречащие

принципам гуманности и морали, интересам социума [9, с. 705].

Также по такому основанию ограничивается дарение жилых помещений, доля в которых принадлежит несовершеннолетним, чем нарушаются их права.

Так, в практике Московского городского суда был признан недействительным договор дарения доли в праве собственности на квартиру постороннему лицу, что вынуждало ребенка фактически проживать с посторонними людьми, значительно ущемляло его законные интересы (ст. 169 ГК РФ). Более того, заключив оспариваемый договор, ответчик фактически сделал попытку освободить себя от исполнения обязанности создать нормальные жилищные и иные условия для своего ребенка (ст. 61 Семейного кодекса РФ) [1].

Общепризнанно, что в подобных ситуациях необходимо доказать, что цель сделки заведомо противоречит основам правопорядка или нравственности, а также что хотя бы одна из сторон сделки действовала умышленно.

Этот факт придает особое значение вопросу определения понятия «цель сделки» и разграничения с таким смежным понятием, как мотив сделки. Вполне логичной и обоснованной является позиция, в соответствии с которой под целью сделки следует понимать исключительно юридический результат, на который ориентируются стороны, а не мотивы ее участников [8, с. 241], хотя в юридической литературе высказывается другое мнение: противная основам правопорядка и нравственности цель часто обретается за рамками таких сделок [12, с. 431]. Так, по общему правилу для гражданского права безразлично, достигнут ли совершением сделки результат, который выступил ее побудительным мотивом, однако именно ст. 169 является исключением из этого положения [7, с. 128-129].

Так, М.В. Хвостичкий указывает на то, что цель участников брать в качестве единственного условия подобных сделок, мы необоснованно осуществляем расширительное толкование ст. 169 ГК РФ. Здесь уже можно будет признать ничтожной практически любую сделку купли-продажи (даже товара, не ограниченного в обороте), если он был приобретен с целью совершения противоправных действий [20]. Однако, как нам видится, в данном случае речь идет о мотивах сделки, а не о цели. Цель сделки реализуется в ее содержании (правах и обязанностях сторон) [11, с. 12]. Соответственно, мотив совершения сделки не приводит к ее оценке как антисоциальной. Покупку автомобиля нельзя назвать антисоциальным явлением, даже если он приобретает для похищения человека, перевозки краденых вещей,

однако продажа наркотических средств напрямую относится к таковым.

На наш взгляд, в этой ситуации должен учитываться также статус участника сделки как добросовестной или недобросовестной стороны. Об отсутствии недобросовестности и, как следствие, противоправности в антисоциальной сделке могут свидетельствовать действия приобретателя по возмездной сделке, проявленная им осмотрительность и нужная степень заботливости. Такие действия должны признаваться актом невиновного поведения [21].

Как отмечает Н.М. Коршунов, цель применительно к статье 169 ГК РФ не совпадает с юридической целью, обычной для сделки, скорее, стороны для получения результата, который будет законным при иных обстоятельствах, выбирают способ действия, образующий состав преступления либо иного опасного правонарушения [10, с. 378].

Нам видится, что речь идет именно о нарушении требований правовых норм, закрепляющих основы правопорядка или нравственности, что вполне логично соотносится с последствиями недействительности сделок, противоречащих закону, и антисоциальных сделок: в первом случае они оспоримы, во втором – ничтожны. То есть логика законодателя прослеживается в повышении ответственности за подобные действия, но при этом нельзя забывать об обоснованности решения о признании сделки противоречащей основам правопорядка и нравственности. Возможно, на наш взгляд, было бы приемлемым вообще исключить из ст. 169 термин «нравственность», в таком случае замысел законодателя будет очевиднее правоприменителю.

Таким образом, признание сделки недействительной по основанию ст. 169 ГК РФ становится возможным тогда, когда данная сделка нарушает закон, и одновременно цель участника (участников) сделки, действующего (действующих) умышленно, противоречит основам правопорядка, т.е. в данном случае речь идет о повышенной ответственности сторон в сделке по сравнению с нормой ст. 168 ГК РФ.

Как уже было отмечено, для применения последствий недействительности данной сделки необходимо доказать, что хотя бы одна из сторон сделки действовала умышленно. Так, в зависимости от наличия умысла у обеих или только у одной из сторон, последствиями недействительности являются, соответственно, недопущение реституции или односторонняя реституция.

В литературе даже обсуждалась обоснованность отнесения нормы ст. 169 ГК РФ к положениям гражданского законодательства, а многие авторы

трактовали ст. 169 ГК РФ как публично-правовую норму, содержащую конфискационную санкцию [17, с. 170].

Так, апелляционным определением Тамбовского областного суда от 18 ноября 2015 г. по делу № 33-3168/2015 было удовлетворено требование о взыскании в пользу Российской Федерации в солидарном порядке денежных средств, полученных по сделкам, совершенным с целью, заведомо противной основам правопорядка и нравственности.

Из материалов дела следовало, что вступившие в законную силу приговоры Октябрьского и Советского районных судов г. Тамбова явились подтверждением совершения ответчиками уголовных преступлений и доказательством того, что сделки по продаже наркотических средств совершались ответчиками с целью, заведомо противной основам правопорядка и нравственности. Сами ответчики не отрицали фактов закупки ими наркотических средств с целью продажи и фактов их продажи.

В силу положения ст. 169 Гражданского кодекса Российской Федерации предоставленная суду возможность взыскать с виновной стороны в доход Российской Федерации все полученное по сделке, совершенной с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности, не ставится в зависимость от наличия у ответчиков средств, полученных по таким сделкам, на момент их взыскания либо от наличия обвинительного приговора по ст. 174.1 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Итак, недопущение реституции и обращение всего, что было передано в исполнение или должно быть передано по сделке в доход государства, является особым видом последствий недействительности антисоциальной сделки, применяемым по усмотрению суда. Общими же для данных сделок являются последствия, предусмотренные ст. 167 ГК РФ.

Отдельного исследования требует вопрос о применении института недействительности к сделкам, противоречащим принципу добросовестности, и о соотношении с последствиями антисоциальных сделок.

В «Концепции развития гражданского законодательства» отмечается, что принцип добросовестности вводится в гражданское законодательство с целью укрепления нравственных начал гражданско-правового регулирования [14, с. 26]. Как отмечает В.Ф. Яковлев, принцип добросовестности поведения участников гражданских правоотношений должен быть сквозным, т.е. присутствовать во всех основных институтах гражданского права [22, с. 392-393]. Е.Е. Богданова, подчеркивая особую важность принципа добросовестности для укрепления нравственных начал гражданского оборота, обосновывает вывод о его сверхимперативном характере [3, с. 20-28].

Принцип добросовестности является руководящей идеей, основополагающим началом гражданского законодательства, а текстуальное закрепление его в ГК РФ доказывает логичность отнесения его к основам правопорядка. Таким образом, отсутствие в конкретной ситуации специального основания для недействительности совершенной сделки не влечет невозможность защиты нарушенных субъективных прав, а также публичных интересов. Сделку, совершенную со злоупотреблением правом, т.е. в нарушение принципа добросовестности, можно считать ничтожной по ст. 169 ГК РФ. Тем более что законодатель, исключив жесткую конфискационную санкцию из данной статьи, подтвердил такую возможность.

В заключение следует еще раз отметить, что при решении вопроса о квалификации конкретной сделки как антисоциальной, нужно иметь в виду, что ею должна быть нарушена конкретная правовая норма, закрепляющая основы правопорядка или нравственности. Также, на наш взгляд, было бы приемлемым вообще исключить из ст. 169 термин «нравственность». Говоря о соотношении сделок, противоречащих принципу добросовестности, с антисоциальными сделками, несмотря на то, что данный принцип является составной частью правопорядка, необходимо квалифицировать их как противоречащие закону со ссылкой на его нормативное закрепление в ст. 1 ГК РФ.

Литература

1. Апелляционное определение Московского городского суда от 2 июня 2016 г. по делу № 33-21292/2016.
2. Блинова М.А. Недействительность сделок. 2-е изд. СПб., 2008. 360 с.
3. Богданова Е.Е. Принцип добросовестности и эволюция защиты гражданских прав в договорных отношениях: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. 344 с.
4. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 1998. 790 с.
5. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8.
6. Гражданское и торговое право зарубежных государств: учебник / отв. ред. Е.А. Васильев, А.С. Комаров. М.: Международные отношения, 2004. Т. I.

7. Гражданское право: учебник: в 2 т. / под общ. ред. М.В. Карпычева, А.М. Хужина. М., 2016. Т. 1. 400 с.
8. Гражданское право: учебник / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2005. Ч. I. 765 с.
9. Гражданское право: учебник / под общ. ред. М.В. Карпычева, А.М. Хужина. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИД ФОРУМ: НИЦ ИНФРА-М, 2014. 784 с.
10. Гражданское право: учебник / под ред. В.П. Камышанского, Н.М. Коршунова, В.И. Иванова. М.: Эксмо, 2007. Ч. 1. 704 с.
11. Гражданское право: учебник / под ред. В.П. Камышанского, Н.М. Коршунова, В.И. Иванова. М.: Эксмо, 2009. Ч. 2. 720 с.
12. Гутников О.В. Недействительные сделки в гражданском праве (теория и практика оспаривания). 3-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2007. 491 с.
13. Информационное письмо ВАС РФ от 26 февраля 2013 г. №156 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о применении оговорки о публичном порядке как основания отказа в признании и приведении в исполнение иностранных судебных и арбитражных решений» // Вестник ВАС РФ. 2013. № 5.
14. Концепция развития гражданского законодательства: одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г. // Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.
15. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Уфимский нефтеперерабатывающий завод» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 169 Гражданского кодекса Российской Федерации и абзацем третьим пункта 11 статьи 7 Закона Российской Федерации «О налоговых органах Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от 8 июня 2004 г. № 226-О. Документ опубликован не был.
16. О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с применением статьи 169 Гражданского кодекса Российской Федерации: постановление Пленума ВАС РФ от 10 апреля 2008 г. № 22 // Вестник ВАС РФ. 2008. № 5.
17. Сасов К.А. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по налогообложению. М., 2008.
18. Советское гражданское право: учебник: в 2 т. / под ред. О.А. Красавчикова. М., 1985. Т. 1. 465 с.
19. Суханов Е.А. Гражданское право: учебник: в 2 т. М., 2004. Т. 1. 816 с.
20. Хвостицкий М.В. Правовое регулирование недействительных сделок, совершенных с целью, противной основам правопорядка или нравственности: юридические ошибки и способы их решения // Юридические исследования. 2017. № 2. С. 60-67.
21. Хужин А.М. Невиновное поведение в праве (общетеоретический аспект): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2013. 54 с.
22. Яковлев В.Ф. О кодификации гражданского законодательства современной России // Основные проблемы частного права: сборник статей / отв. ред. В.В. Витрянский и Е.А. Суханов. М., 2010. С. 392-393.

УДК 342.6

О.В. Меженина, канд. ист. наук, доцент
Алтайский государственный университет
E-mail: MOW77@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ РАСТОРЖЕНИЯ СЛУЖЕБНОГО КОНТРАКТА НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

В статье анализируется проблема прекращения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя на государственной гражданской службе в Российской Федерации. Проводится сравнительный анализ норм служебного законодательства и трудового права по данной проблеме. Автором предлагаются рекомендации по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, прекращение служебного контракта, трудовой договор, представитель нанимателя, утрата доверия, государственный гражданский служащий.

O.V. Mezhenina, PhD. (Candidate of Historical Sciences), assistant-professor
Altai State University
E-mail: MOW77@mail.ru



SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION AND THE APPLICATION OF THE EXTRACTION OF THE SERVICE CONTRACT ON THE STATE CIVIL SERVICE

The article analyzes the problem of termination of the service contract on the initiative of the representative of the employer in the civil service in the Russian Federation. A comparative analysis of the norms of official legislation and labor law on this issue is carried out. The author offers recommendations on improving the legislation.

Key words: state civil service, termination of the service contract, employment contract, representative of the employer, loss of trust, state civil servant.

В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – ФЗ № 79) служебные отношения были отделены от чисто трудовых, однако сам нормативно-правовой акт рассматривает далеко не все вопросы, связанные с процессом увольнения гражданских служащих, а основная часть его положений дублирует трудовое законодательство. Кроме того, вносимые многочисленные изменения в закон за последние годы не урегулировали возникающие на практике коллизии, а некоторые даже ухудшили положение гражданских служащих с точки зрения защиты их трудовых прав и реализации социальных гарантий

[12]. В итоге по-прежнему проблема расторжения служебного контракта по инициативе руководителя государственного органа является предметом дискуссий в отечественной литературе, вызывает противоречия в практике правоприменения и требует дальнейшего законодательного совершенствования.

Основания прекращения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя содержатся в ст. 37 ФЗ № 79. В целом они воспроизводят соответствующие нормы ст. 81 Трудового кодекса РФ [23]. Данные основания традиционно можно разделить на две группы в зависимости от вины гражданского служащего [21, с. 24]. Надо

также отметить, что особенностью рассматриваемых оснований является то, что они традиционно носят диспозитивный для руководителя характер [1, с. 205]. Он при наличии определенных обстоятельств вполне может принять решение о сохранении со служащим трудовых правоотношений. Кроме того, в трудовых отношениях на государственной гражданской службе ярко выражена ее публично-правовая природа, что приводит к мысли о неполной самостоятельности представителя нанимателя. Он действует не как частное лицо в собственных интересах, а обеспечивает надлежащее функционирование органа государственной власти в качестве уполномоченного государством субъекта. Тем не менее в литературе часто предлагают ограничить усмотрение представителя нанимателя в применении или неприменении к государственному служащему дисциплинарного взыскания, т.к. в большинстве случаев подобные основания должны рассматриваться как безусловные, не зависящие от воли руководителя [11, с. 36].

Служебный контракт с гражданским служащим может быть расторгнут по инициативе представителя нанимателя в случае его несоответствия занимаемой должности (п. 1 ч. 1 ст. 37). В отличие от ТК РФ, ФЗ № 79 называет таким случаем (помимо недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации) еще и состояние здоровья в соответствии с медицинским заключением. Последнее обстоятельство должно стать общим основанием прекращения служебных отношений, применяемым вне зависимости от воли нанимателя, т.к. у руководителя в подобной ситуации нет выбора, он обязан расторгнуть контракт с чиновником, здоровье которого не позволяет занимать соответствующую должность. Поэтому основание, предусмотренное п. 1 ч. 1 ст. 37 ФЗ № 79, должно быть перемещено законодателем в ст. 39 ФЗ № 79. Подобным образом необходимо решить вопрос по основаниям п. 8 ч. 1 ст. 37 ФЗ № 79.

Благодаря принятому Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в 2011 г. в ФЗ № 79 было внесено основание прекращения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя в связи с утратой представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей (п. 1.1 ч. 1 ст. 37) [15]. Подробно данный вопрос урегулирован ст. 59.2, представляющей конкретные причины, которые могут привести к утрате доверия. Например, к ним законодатель отнес: непринятие гражданским слу-

жащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является. При этом согласно ч. 2 ст. 59.2 подлежит увольнению в связи с утратой доверия и сам представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, но не принято мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов. Ученые данное основание часто относят к списку коррупционных правонарушений, отсюда часто возникает вопрос о том, какой вид юридической ответственности в этом случае применяется [24, с. 15; 6, с. 50; 4, с. 49; 7, с. 34].

В ФЗ № 79 нет законодательно принятого определения понятия «утрата доверия», что приводит некоторых ученых к мысли о его оценочном характере, т.к. служащий будет зависеть от конкретного руководителя, а этот факт сам по себе может привести к усилению коррупции [9]. Кроме того, важно ответить на вопрос, может ли представитель нанимателя при наличии доказанного правонарушения принять решение не увольнять государственного служащего или подобное увольнение обязательно? Ученые в ответе на этот вопрос приходят к противоположным взглядам [8, с. 12-16]. Кроме того, Р.С. Сорокин отмечает, что увольнение необходимо в таком случае, т.к. в ч. 1 ст. 59.2 ФЗ № 79 используется словосочетание «подлежит увольнению», а в ч. 2 ст. 59.3 приводятся обстоятельства, подлежащие учету при применении этого взыскания (тяжесть коррупционного правонарушения, обстоятельства, при которых оно совершено, образцовое поведение чиновника, его предшествующий послужной список) [22, с. 28].

Таким образом, споры ученых сводятся к проблеме юридических последствий в результате правонарушений гражданских служащих по рассматриваемому основанию [10, с. 117]. По мнению ученых, нужно дифференцированно подходить к этому основанию [19]. Надо отметить, что полного отсутствия дифференцированного подхода в служебном законодательстве все-таки нет. Другой вопрос – насколько содержание закона является исчерпывающим? Во-первых, все определенные законодателем случаи имеют отношение к запретам и ограничениям, существующим на государственной службе, что само по себе приводит представителя нанимателя к безальтернативности процесса увольнения гражданского служащего. В письме Минтруда России от 15.10.2012 № 18-2/10/1-2088 «Об обзоре типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядке их урегулирования» приводится описание типовых ситуаций и рекомендации как для государственных

служащих, так и для представителя нанимателя по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. В отдельных случаях дается комментарий, поясняющий, почему та или иная ситуация является конфликтом интересов, содержащий конкретные примеры типовой ситуации или другую полезную информацию [16]. Таким образом, в законодательстве есть исчерпывающий перечень оснований для применения п. 1.1 ч. 1 ст. 37 ФЗ № 37, в силу этого обстоятельства возможности для злоупотребления руководителем данным институтом невелики, поэтому в трудовых спорах в этих случаях чаще всего суд встает на сторону представителя нанимателя [9].

Во-вторых, все факты, перечисленные в ч. 2 ст. 59.3 ФЗ № 79, должна установить комиссия по урегулированию конфликта интересов. При этом согласно Указу Президента РФ от 01.07.2010 № 821 процесс формирования данной комиссии, на наш взгляд, не отражает принципа объективности, паритетности и справедливости [13]. Так, в ее состав входят представители общественности (независимые эксперты), но их необходимую численность законодатель фактически оставляет на усмотрение руководителя государственного органа (их должно быть не менее четверти). Напомним, что все подобные комиссии в трудовых правоотношениях формируются на принципах паритетности (вторая половина представлена, как правило, профсоюзными работниками). Заседание комиссии по урегулированию конфликта интересов может проводиться в отсутствие гражданского служащего, решение принимается простым большинством голосов, но необходим кворум для заседания – не менее 2/3 членов комиссии. Однако наличие такого кворума вряд ли что-то может изменить в плане объективности голосования. Представим простую ситуацию: в комиссии состоят 3 независимых эксперта, они не явились, тем не менее необходимый кворум есть.

В-третьих, согласно п. 3.1 ст. 59.3 ФЗ № 79 при совершении коррупционного правонарушения может быть применено замечание. Поражает в этой связи критерий, который предложил законодатель, – малозначительность, причём ее должна определить та самая особым образом сформированная комиссия (о которой мы писали выше). Думается, что в данной ситуации субъективизм налицо. В отношении же выговора как дисциплинарного взыскания в обозначенной статье вообще ничего не сказано. Отсюда следует вывод, что выбор взысканий в связи с «утратой доверия» остается за представителем нанимателя и он может вполне носить личностный характер. На наш взгляд, следует согласиться с мнением Р.С. Сорокина, который предложил п. 1 ст. 59.2 ФЗ

№ 79 изменить следующим образом: «Гражданский служащий может быть уволен в связи с утратой доверия в случае...» [22, с. 28]. Исследователь считает, что за названное правонарушение необязательно сразу увольнять, можно назначить и другое дисциплинарное взыскание, тем более что зачастую вина гражданского служащего, с которым прекращают служебный контракт, на наш взгляд, безосновательна. Многочисленные случаи из судебной практики показывают то, насколько институт «увольнения по утрате доверия» пока еще несовершенно. Так, гражданка А.А. Щадрина была уволена с должности гражданского служащего по рассматриваемому основанию из-за неправомерных действий ее супруга, с которым на момент судебного производства она находилась в состоянии бракоразводного процесса. Тем не менее суд не учел эти обстоятельства и посчитал увольнение правомерным [2].

Следовательно, после установления всех обстоятельств, предусмотренных ч. 2 ст. 59.3, за соответствующее правонарушение может быть назначено как увольнение в связи с утратой доверия, так и более мягкое взыскание из перечня ст. 59.1. Законодатель же необходимо продолжить работу над совершенствованием законодательства в этой области в целях усиления социальных гарантий и защиты трудовых прав государственных гражданских служащих. Это касается не только конкретизации самого основания, но и демократизации порядка формирования комиссии по урегулированию конфликта интересов.

Части 2-7 ст. 37 ФЗ № 79 в целом повторяют положения ст. 81 ТК РФ. Однако противоречия в этих случаях возможны, например, в процессе реализации подп. «а» ч. 3 (прогул). Согласно данной норме под прогулом понимается отсутствие государственного гражданского служащего на служебном месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение служебного дня. При этом понятие «служебное место» в законодательстве не раскрывается. Между тем по аналогии с ТК РФ (ст. 57) следует дополнить ст. 24 ФЗ № 79 (о содержании служебного контракта) таким положением, как описание служебного места гражданского служащего. Такую запись необходимо делать и в акте о назначении на должность. На наш взгляд, подобное уточнение необходимо для четкого оформления мер взыскания за прогул (подп. «а» п. 3 ч. 1 ст. 37 ФЗ № 79).

Расторжение служебного контракта по основанию п. 2 ч. 1 ст. 37 является проблемным с точки зрения количества совершенных чиновником проступков. Эта дискуссия имеет место и в литературе [5, с. 328; 20, с. 25]. Увольнение по данному осно-

ванию в трудовых правоотношениях также имеется и особых проблем не вызывает, т.к. существует достаточно отработанная практика его правоприменения как работодателями, так и в судебных спорах. Думается, что подход, используемый в трудовом законодательстве вполне применим и к государственной гражданской службе в силу ст. 73 ФЗ № 79, т.е. наличие неснятого дисциплинарного взыскания на момент неисполнения трудовой функции может служить причиной для увольнения [14].

Согласно пунктам 8.2 и 8.3 ч. 1 ст. 37 ФЗ № 79 гражданский служащий может быть уволен в связи с сокращением должностей государственной гражданской службы и упразднением государственного органа. Статья 31 предусматривает специальный порядок расторжения служебного контракта. Государственно-служебные отношения с гражданским служащим продолжаются в случае предоставления ему с его письменного согласия иной должности гражданской службы в том же государственном органе либо в другом государственном органе. Для этого законодатель предусмотрел конкретные условия (ч. 4 ст. 31). Немаловажным является тот факт, что по смыслу закона представитель нанимателя обязан предложить гражданскому служащему все имеющиеся на данный момент в том же государственном органе или в государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, вакантные должности гражданской службы. На практике зачастую руководители игнорируют это требование и предлагают только одну вакантную должность. При этом в такой ситу-

ации суды часто приходят к противоположным выводам [18].

В литературе ранее существовала дискуссия по поводу того, является ли необходимость предоставления иной должности гражданской службы правом или обязанностью представителя нанимателя [3, с. 160]. Однако изменения, внесенные в ФЗ № 79 в 2013 г., прекратили данный научный спор. Теперь согласно ч. 5 ст. 31 предусмотрена именно обязанность представителя нанимателя предлагать гражданскому служащему вакантную должность в таких ситуациях. Несомненно, в данном случае исключена двусмысленность толкования нормы. Тем более что теперь правила предоставления государственному гражданскому служащему вакантной должности содержатся в специальном подзаконном акте, который четко определяет данный порядок [17].

Итак, основания прекращения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя делятся на две группы в зависимости от вины гражданского служащего. Некоторые основания, представленные в законодательстве, логичнее поместить в перечень ст. 33, учитывая их безальтернативный характер для представителя нанимателя. В целях исключения пробела в законодательстве следует дополнить ст. 24 ФЗ № 79 таким положением, как описание служебного места гражданского служащего. Нами рекомендуется также в п. 1 ст. 59.2 ФЗ № 79 прописать конкретные обстоятельства, при которых гражданский служащий может быть уволен в связи с утратой доверия и в каких возможно использовать более мягкое дисциплинарное взыскание.

Литература

1. Аленина И.В. Направления совершенствования системы оснований прекращения трудовых отношений с государственными гражданскими служащими // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2015. № 2 (43).
2. Апелляционное определение по делу № 33-1408/2016 от 4 июля 2016 года Судебной коллегии по гражданским делам Костромского областного суда // Росправосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-kostromskoj-oblastnoj-sud-kostromskaya-oblast-s/act-534905580>.
3. Гарячук И.Н. Служебный контракт на государственной гражданской службе Российской Федерации: теория и практика применения. М., 2010.
4. Добробаба М.Б. Проблема систематизации служебно-дисциплинарных деликтов // Административное право и процесс. 2013. № 7.
5. Ершова Е.А. Трудовые правоотношения государственных гражданских и муниципальных служащих в России: монография. М., 2007.
6. Кандрина Н.А. К вопросу о служебной ответственности государственных гражданских служащих // Российская юстиция. 2015. № 3.
7. Коробченко В.В., Иванкина Т.В. Правовая природа ответственности гражданских служащих за коррупционные правонарушения // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7 (68) июль.
8. Корякин В.М. Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия: постановка проблемы // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 10. С. 12-16.
9. Лазарева Н.Е. Увольнение за утрату доверия // ЭЖ-Юрист. 2013. № 25. URL: <http://www.center-bereg.ru/n304.html>.

10. Ломакина Л.А. Совершенствование российского законодательства о дисциплинарной ответственности на государственной гражданской службе // Журнал российского права. 2016. № 7.
11. Ноздрачев А.Ф. Коррупция как правовая проблема в вопросах и ответах // Адвокат. 2007. № 10.
12. О государственной гражданской службе в Российской Федерации: федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
13. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов: Указ Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 // Собрание законодательства РФ. 2010. № 27. Ст. 3446.
14. О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2 (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 49. Ст. 6413.
15. О противодействии коррупции: федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (часть I). Ст. 6228.
16. Об обзоре типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядке их урегулирования [Электронный ресурс]: письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 15 октября 2012 г. № 18-2/10/1-2088. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. Об утверждении Правил предоставления государственному гражданскому служащему в случае отсутствия вакантных должностей в государственном органе, в котором сокращаются должности государственной гражданской службы, или государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, вакантной должности государственной гражданской службы в иных государственных органах: постановление Правительства РФ от 19.09.2013 № 822 (ред. от 20.10.2016) // Российская газета. 2013. 25 сент. № 6190 (214).
18. Обзор судебной практики по спорам, вытекающим из служебных отношений на федеральной государственной гражданской службе. М., 2010.
19. Павлинов А.В. Институт «увольнения в связи с утратой доверия»: проблемы и перспективы законодательного закрепления и применения // Мониторинг правоприменения. 2015. № 1 (14). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/institut-uvolneniya-v-svyazi-s-utratoj-doveriya-problemy-i-perspektivy-zakonodatelnogo-zakrepleniya-i-primeneniya>.
20. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Дисциплинарная ответственность гражданских служащих: проблемы нормативной определенности и справедливой дифференциации // Трудовое право. 2009. № 8.
21. Савин И.Г. Дисциплинарная ответственность государственных служащих // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 8.
22. Сорокин Р.С. Увольнение с государственной службы в системе мер противодействия коррупции // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 2 (53).
23. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
24. Чаннов С.Е. Дисциплинарное принуждение как средство обеспечения служебных правоотношений: современное состояние и перспективы // Административное право и процесс. 2012. № 7.

УДК 341.9:33

А.В. Одинокова

адъюнкт Нижегородской академии МВД России

E-mail: happygirl2101@mail.ru

О ПОВЫШЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СПЕЦИАЛЬНОГО СУБЪЕКТА В ЧАСТНОМ ПРАВЕ

В статье рассматриваются законодательные позиции о повышенной юридической ответственности в различных аспектах частного права. Автором сформулировано предложение о понятии повышенной юридической ответственности специального субъекта.

Ключевые слова: повышенная юридическая ответственность, частное право, специальный субъект.

A.V. Odinkova

postgraduate student of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: happygirl2101@mail.ru



INCREASED LEGAL RESPONSIBILITY OF A SPECIAL SUBJECT IN PRIVATE LAW

The article considers legislative positions of scientists regarding increased legal responsibility in various aspects in private law. The author formulated the notion of increased legal responsibility of a special subject.

Key words: increased legal responsibility, private law, special subject.

Институт юридической ответственности традиционно вызывает огромный научный интерес в современной теоретико-правовой доктрине. Если в отношении общих вопросов о понятии, условиях и формах юридической ответственности имеется достаточное количество научных изысканий, то вопросам специальных оснований уделяется недостаточное внимание. К этому малоисследованному направлению следует отнести и вопрос о повышенной юридической ответственности специального субъекта.

Вместе с тем в последнее время представители государственной власти говорят о введении повышенной ответственности для отдельных категорий граждан. Так, Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев 22 сентября 2016 г. в своем выступлении на международном инвестиционном форуме отметил, что в настоящее время обсуждаются меры, направленные на то, чтобы представители правоохранительных и иных государственных структур

несли повышенную ответственность, вплоть до уголовной, за незаконные действия, связанные с выполнением служебных обязанностей, препятствующие предпринимательству и разрушающие бизнес [2].

Повышенная юридическая ответственность носит межотраслевой характер, определяются исходя из того, имеется ли особая мера воздействия в зависимости от статуса субъекта, совершившего правонарушение. Таким образом, ни к одному классическому виду юридической ответственности повышенную юридическую ответственность отнести нельзя, но можно полагать, что она существует в сфере частного права.

Под повышенной юридической ответственностью мы понимаем меры государственного принуждения в связи с правонарушением, совершенным лицом, обладающим набором детерминированных (отличных, статусных) характеристик, четко прописанных в нормативном правовом акте, нормы кото-

рого нарушены. По своей сути, статус специального субъекта правоотношения выступает основанием для повышения мер юридической ответственности, которые могут проявляться как в ужесточении (усилении) самих санкций (мер), так и условий наступления ответственности. Рассмотрим сферу частного правового регулирования на предмет применения мер повышенной юридической ответственности к специальным (особым) субъектам и обозначим проблемы научного и практического характера.

При анализе повышенной юридической ответственности специального субъекта в сфере частного права мы опираемся на концептуальные идеи, предложенные А.М. Хужиным [7, с. 36]. В ее методологической основе лежит подход, основанный на возможности применения мер юридической ответственности, в т.ч. к отдельным (специальным) субъектам, независимо от вины. Фактически данное основание (независимо от вины) в случаях, предусмотренных законом, позволяет применять меры юридической ответственности к специальным субъектам. Проанализируем действующее гражданское законодательство и иные нормы частного права по этому свойству.

Первое. Повышенная юридическая ответственность лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность. Сам статус субъекта-предпринимателя подразумевает более жесткие требования к его действиям, в т.ч. возможность применения более жестких мер юридической ответственности. Как известно, п. 3 ст. 401 ГК РФ указывает, что лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность, которое нарушило обязательство в этой сфере отношений, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы, если иное не предусмотрено законом или договором. Это обстоятельство означает, что предприниматель несет юридическую ответственность независимо от вины в своих действиях, т.е. на повышенных условиях.

Само вышеуказанное обстоятельство обосновывается тем, что риск угрозы причинения вреда в сфере осуществления предпринимательства выше, чем в обычном гражданском обороте и обусловлен характером и спецификой этой деятельности. Предприниматель обязан более бдительно, осмотрительно и внимательно относиться к исполнению своих обязательств, а в случаях их нарушения нести ответственность при любых субъективных обстоятельствах, за исключением доказанных фактов непреодолимой силы. Соответственно, уязвимость нарушения субъективных прав других участников отношений обеспечивается за счет предъявления

повышенных требований к самому предпринимателю как специальному субъекту [8, с. 70].

Данное положение имеет место и в случаях ответственности за вред, причиненный вследствие недостатков товаров, работ и услуг. Требование о повышенной юридической ответственности предпринимателя (продавца, изготовителя или исполнителя) установлено в параграфе 3 гл. 59 ГК РФ, а также в ст. 14 Закона РФ «О защите прав потребителей» [2]. Сфера защиты прав потребителей также является весьма уязвимой, поэтому и повышенная юридическая ответственность выступает как своеобразная компенсация потребителю «экономического неравенства», выраженного в отклонении товарно-денежных отношений, опосредуемых обязательствами предпринимателей, с одной стороны, и потребителей результатов их деятельности – с другой [9, с. 15].

Второе. В качестве специального субъекта повышенной юридической ответственности в сфере частного права следует также рассматривать должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в результате признанных незаконными процессуальных действий, нарушающих права и законные интересы субъектов частных правоотношений.

Статья 1070 ГК предусматривает повышенную юридическую ответственность должностных лиц органов дознания, предварительного следствия и прокуратуры в результате установленных гражданским законодательством незаконных процессуальных действий. К таким действиям ГК РФ относит: незаконное осуждение, незаконное привлечение к уголовной ответственности, незаконное применение в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконное наложение административного взыскания в виде ареста или административного приостановления деятельности юридического лица.

Данная повышенная юридическая ответственность обусловлена признанием на конституционном уровне прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью, что влечет необходимость защищать их самым надежным образом. Лицо, наделенное властью и признаваемое специальным субъектом правоотношений, обязано нести юридическую ответственность на повышенных основаниях, выраженных как в наличии самой специальной статьи ГК, предусматривающей данный вид ответственности, так и возможности не учитывать вину должностного лица (за исключением судей) в совершенном незаконном деянии.

Третье. Повышенная юридическая ответственность владельца источника повышенной опасности

за вред, причиненный деятельностью, создающей такую опасность для окружающих.

Деятельность, создающая повышенную опасность для окружающих, уже по своей юридической природе свидетельствует о высокой степени угрозы безопасности для субъектов правоотношений. В связи с эксплуатацией источника повышенной опасности риск причинения вреда возрастает, и поэтому закон (ст. 1079 ГК) предъявляет повышенные требования внимательности и осмотрительности к их владельцам. На этом основании сам владелец источника повышенной опасности может считаться специальным субъектом ответственности.

Вышеуказанное обстоятельство учитывается в судебной практике на самом высоком уровне, в частности в Постановлении Конституционного Суда РФ от 10.03.2017 № 6-П [3] и Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 26.01.2010 № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» [4]. Высшие судебные инстанции отмечают, что сама деятельность, создающая повышенную опасность для окружающих, обязывает их владельцев проявлять особую осторожность и осмотрительность, поскольку многократно увеличивает риск причинения вреда другим лицам. Это обуславливает повышенное бремя ответственности за наступление неблагоприятных последствий этой деятельности по сравнению с лицами, деятельность которых с повышенной опасностью не связана.

Четвертое. Повышенная юридическая ответственность специального субъекта может быть установлена непосредственно гражданским законодательством или договором.

Законом или договором могут быть установлены иные случаи применения повышенной юридической ответственности, помимо рассмотренных выше обстоятельств. Механизм строгой юридической ответственности служит эффективным инструментом обеспечения баланса частных интересов в тех сферах отношений, где существует угроза этому юридическому равновесию.

Так, согласно ст. 795 ГК РФ перевозчик в случае задержки отправления транспортного средства, перевозящего пассажира, или опоздания прибытия такого транспортного средства в пункт назначения (за исключением перевозок в городском и пригородном сообщениях) уплачивает штраф, кроме случаев, не зависящих от него. Статья 901 ГК предусматривает, что профессиональный хранитель отвечает за утрату, недостачу или повреждение вещей, если не докажет, что утрата, недостача или повреждение произошли вследствие непреодолимой силы либо

из-за свойств вещи, о которых хранитель, принимая ее на хранение, не знал и не должен был знать, либо в результате умысла или грубой неосторожности поклажедателя.

Порой сами суды со ссылкой на нормативные правовые акты признают наличие особого статуса субъекта, требующего применения мер повышенной юридической ответственности. Так, указывается, что законом об электроэнергетике установлен особый статус гарантирующего поставщика, он выделен в отдельную категорию поставщиков электрической энергии, что корреспондирует установлению *особой (повышенной) ответственности* (курсив авт. – А.О.) потребителя за нарушение или неисполнение обязательств перед гарантирующим поставщиком, в частности ответственности в виде законной неустойки, предусмотренной абз. 8 п. 2 ст. 37 закона об электроэнергетике. Из буквального содержания правовой нормы о неустойке, предусмотренной в абз. 8 п. 2 ст. 37 закона об электроэнергетике, следует, что правом на взыскание такой неустойки (пени) обладает исключительно гарантирующий поставщик электрической энергии [5].

В определенных случаях суды не признают доводы сторон в качестве основания освобождения от повышенной ответственности, в частности при отсутствии должного бюджетного финансирования. Суды указывают, что отсутствие бюджетного финансирования не является в силу п. 3 ст. 401 Гражданского кодекса РФ основанием для освобождения от оплаты потребленного ресурса [6].

Стороны договора также вправе включить положение о повышенной ответственности, связанной со специальным статусом субъекта обязательства. Это статусное обстоятельство может быть связано как с характером осуществляемой деятельности (предпринимательство, государственная или муниципальная услуга, профессиональная деятельность), так и с индивидуализацией самого лица (средство индивидуализации юридического лица, товара, работы, услуги или предприятия).

Четкое разграничение уровней (мер) юридической ответственности на общегражданскую и «повышенную» в определенных сферах частного оборота позволило бы выработать адекватный механизм воздействия как на субъектов, наделенных специальным статусом, так и на защищаемые интересы. Должна быть понятная сфера разграничения режимов, регулируемых отношений, и соответствующая реакция на их нарушение. Как справедливо отмечает А.А. Чесноков, анализируя случаи использования и защиты информации, выход из сложившейся ситуации возможен в законодательном разграничении двух режимов пользования инфор-

мацией как товаром: в сфере коммерции и в сфере личного потребления, и соответственно, их последовательном разграничении в гражданском законодательстве [10, с. 113]. Это обстоятельство, соответственно, должно проявляться и в режиме юридической ответственности, где меры воздействия на специального субъекта, осуществляющего коммерческую (предпринимательскую) деятельность, должны носить повышенный характер.

Пятое. Повышенная юридическая ответственность специального субъекта в иных отраслях частного права. В сфере семейного законодательства к мерам повышенной юридической ответственности прежде всего следует отнести ответственность законных представителей (родителей, усыновителей, опекунов) за правонарушения своих детей (подопечных). Специальный статус законного представителя содержит дополнительные санкции, причисляемые к мерам повышенной ответственности. В частности, к ним следует отнести: лишение родительских прав (ст. 69 СК РФ), ограничение родительских прав (ст. 73 СК РФ); отмену усыновления (ст. 140 СК РФ), опеки (ст. 148.1 СК РФ); лишение права на общение с ребенком, отобрание ребенка; лишение права быть усыновителем, опекуном, приемным родителем.

В качестве специального субъекта семейно-правовой ответственности, характеризующейся повышенными санкциями, следует рассматривать плательщика алиментов. Обязанность уплаты али-

ментов в случаях, предусмотренных законом (ст. 80, 89, 93-97 СК РФ), дополнительные санкции за несвоевременность уплаты (ст. 115 СК РФ), принудительное взыскание (ст. 106 СК РФ), недопустимость зачета требований (ст. 116 СК РФ), а также индексация алиментных платежей (ст. 117 СК РФ) свидетельствуют о повышенном характере данного вида юридической ответственности.

В сфере международного частного права интерес представляют международные договоры, предусматривающие повышенную юридическую ответственность для специальных субъектов. Среди таких международных договоров следует выделить Венскую конвенцию 1963 г. о гражданской ответственности за ядерный ущерб и Конвенцию 1971 г. о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов. Данные соглашения содержат повышенные требования к поведению специальных субъектов, использующих ядерную энергию, которые выступают в качестве владельцев источника повышенной опасности.

Таким образом, повышенная юридическая ответственность специального субъекта имеет свое многообразие в частном праве. Мы постарались обозначить лишь наиболее типичные (предусмотренные кодифицированными актами) случаи, имеющие место в частноправовом законодательстве. Сами же условия, меры, формы и «статусная» взаимообусловленность юридической ответственности специального субъекта требуют дальнейшего научного познания.

Литература

1. Медведев Д.А. Социально-экономическое развитие России: обретение новой динамики: материалы международного инвестиционного форума // Российская газета. 2016. 22 окт. № 7081 (213).
2. О защите прав потребителей: Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 140.
3. О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.01.2010 № 1 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 3.
4. По делу о проверке конституционности ст. 15, п. 1 ст. 1064, ст. 1072 и п. 1 ст. 1079 ГК РФ: постановление Конституционного Суда РФ от 10.03.2017 № 6-П // Российская газета. 2017. 28 марта. № 7230 (64).
5. Постановление Арбитражного суда Ивановской области по делу № А17-3198/2017 от 26 июня 2017 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Постановление Арбитражного суда Нижегородской области по делу № А43-5801/2017 от 15 июня 2017 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Хужин А.М. Невинное поведение в праве (общетеоретический аспект): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2013. 56 с.
8. Хужин А.М. Невинное поведение в праве: проблемы юридической ответственности и эффективности правоприменения: монография. М., 2013. 192 с.
9. Хужин А.М. Проблема юридической ответственности за невинное поведение: пути решения // Российский судья. 2012. № 10. С. 14-17.
10. Чесноков А.А. К вопросу о реализации информационных прав личности // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2013. № 36. С. 105-116.

УДК 347. 53

Р.А. Прошчалыгин, канд. юрид. наук, доцент
Новосибирский государственный технический университет
E-mail: RAP83@mail.ru

ПРАВО БЛИЗКИХ РОДСТВЕННИКОВ ЛИЦА, ПОДВЕРГШЕГОСЯ НЕЗАКОННОМУ УГОЛОВНОМУ ПРЕСЛЕДОВАНИЮ, НА ВОЗМЕЩЕНИЕ И КОМПЕНСАЦИЮ ВРЕДА В ПОРЯДКЕ ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

В статье исследуется проблема реализации права близких родственников реабилитированного лица на возмещение и компенсацию причиненного им вреда. На основе анализа доктринальных источников, правовых предписаний и судебной практики сделаны рекомендации и предложены варианты решения данной проблемы путем совершенствования действующего законодательства.

Ключевые слова: право близких родственников, возмещение и компенсация вреда, незаконное уголовное преследование, реабилитация.

R.A. Proshchalygin, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Novosibirsk State Technical University
E-mail: RAP83@mail.ru



THE RIGHT OF CLOSE RELATIVES OF THE PERSON WHICH HAS UNDERGONE ILLEGAL CRIMINAL PROSECUTION FOR PAYMENT AND COMPENSATION OF DAMAGE AS CIVIL LEGAL PROCEEDINGS

The problem of realization of the right of close relatives of the rehabilitatee for payment and compensation of the damage done to them is investigated in the article. Recommendations and versions of the solution of this problem by improvement of the current legislation are proposed on the basis of the analysis of doctrinal sources, legal instructions and jurisprudence in work.

Key words: right of close relatives, payment and compensation of damage, illegal criminal prosecution, rehabilitation.

В современной России вопросы реализации, охраны и защиты прав личности в сфере уголовного судопроизводства, а также проблема обеспечения законности в деятельности органов предварительного расследования приобретают особую актуальность. Реализуя функцию государственного принуждения, представители органов предварительного расследования вмешиваются в сферу личных интересов граждан, что нередко приводит к нарушению прав и законных интересов не только лица, в отношении которого осуществляется незаконное

уголовное преследование, но и иных лиц, состоящих с ним в родственных отношениях, не имеющих процессуального статуса по уголовному делу. Как правило, при осуществлении уголовного судопроизводства затрагиваются наиболее важные права личности: право на жизнь, свободу, собственность, личную неприкосновенность, а потому лицо, оказавшееся втянутым в орбиту уголовного процесса, нуждается в действенных гарантиях обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Также в последнее время возрастает роль уголовного

законодательства и в сфере охраны окружающей среды. Так, например, по мнению А.А. Странцова, водные биоресурсы охраняются уголовным законом по сравнению с объектами аквакультуры в несравнимо большей степени, несмотря на существующие сложности правового регулирования [7, с. 43]. С учетом изложенного представляется интересным вопрос о возможности возмещения и компенсации вреда близким родственникам лица, подвергнутого незаконному уголовному преследованию.

Действующее законодательство, а именно п. 2 ст. 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), предусматривает право на возмещение и компенсацию вреда в случае его причинения в результате незаконных действий (бездействия) органов предварительного расследования, не связанных с непосредственным уголовным преследованием данного лица. При этом вред подлежит возмещению и компенсации по общим основаниям и в порядке, установленном ст. 1069 ГК РФ, за незаконные действия органов государственной власти.

Исходя из анализа данных правовых предписаний, вред должен быть причинен в результате процессуальной или иной деятельности органов предварительного расследования в отношении определенного лица, например незаконное применение физической силы, специальных средств, незаконное осуществление следственных действий и т.п. Таким образом, предполагается, что должно иметь место непосредственное взаимодействие должностных лиц органов предварительного расследования и лица, которому причинен вред.

Вместе с тем представляется, что в результате незаконного уголовного преследования лица, а также осуществления в отношении него иных незаконных действий вред может быть причинен его близким родственникам, которые в непосредственном контакте с органами предварительного расследования не находились и не обладают каким-либо процессуальным статусом. Так, в частности, при осуществлении незаконного уголовного преследования лица его близким родственникам также причиняется моральный вред, предполагающий определенные психические и нравственные страдания, связанные с психоэмоциональными переживаниями за дальнейшую судьбу родного человека.

Кроме того, близким родственникам может быть причинен и имущественный вред, если они совместно с лицом, подвергающимся незаконному уголовному преследованию, проживали, вели общий бюджет, домашнее хозяйство. При этом на практике возможна такая ситуация, что в отношении лица по реабилитирующим основаниям прекращается уголовное преследование, признается

право на реабилитацию, но данное лицо не обращается в суд для возмещения и компенсации вреда. В связи с этим возникает юридический казус и правовая неопределенность в вопросе возмещения и компенсации вреда близким родственникам реабилитированного лица.

В юридической литературе высказываются различные точки зрения по данной проблеме. Так, Н. Колоколов, исходя из анализа судебной практики по делам о возмещении и компенсации вреда, причиненного незаконными действиями органов предварительного расследования, делает вывод, что суд не всегда в состоянии разграничить право на возмещение ущерба, компенсацию морального вреда и злоупотребления этим правом. При этом одной из причин является пробел в законодательстве в части определения перечня ситуаций, в которых возмещению подлежит как имущественный ущерб, так и моральный вред [2, с. 6].

По мнению Д.В. Татьянина, необходимо предоставить «право на компенсацию морального вреда близким родственникам реабилитированного в случае, если незаконным и необоснованным привлечением к уголовной ответственности их близкого родственника им был причинен вред, связанный с нарушением их конституционных прав на неприкосновенность личной жизни» [8, с. 10]. Аналогичного мнения по данному вопросу придерживается и Р.В. Гаврилюк [1, с. 100].

С точки зрения О.А. Корнеева, необходимо наделять правом на компенсацию морального вреда близких родственников реабилитированного, непосредственно получивших глубокую душевную травму и расстройство здоровья в связи с незаконными действиями судебно-следственных органов в отношении лица, впоследствии реабилитированного [3, с. 16].

Стоит согласиться с указанными предложениями авторов, вместе с тем необходимо обратить внимание на следующие аспекты, имеющие значение для реализации рассматриваемых правоотношений.

Во-первых, для того чтобы исключить возможные злоупотребления со стороны лиц, имеющих отношение к реабилитированному лицу, необходимо определить круг субъектов, обладающих правом на возмещение и компенсацию вреда в рассматриваемом случае. В соответствии с п. 3 ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ) к числу близких родственников относятся супруги, дети, родители, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, а также дедушки, бабушки и внуки. Помимо этого, УПК РФ оперирует такими понятиями, как родственники – лица, состоящие в родстве, за исключением близких родственников

(п. 37 ст. 5 УПК РФ), и близкие лица – лица, за исключением близких родственников и родственников, состоящие в свойстве с потерпевшим, свидетелем, а также лица, жизнь, здоровье и благополучие которых дороги потерпевшему, свидетелю в силу сложившихся личных отношений (п. 3 ст. 5 УПК РФ).

Конечно же, для родственников и близких лиц личность реабилитированного лица может иметь определенное значение, вместе с тем, исходя из анализа действующего гражданского и семейного законодательства, представляется, что правом на возмещение и компенсацию вреда в случае незаконного уголовного преследования лица могут быть наделены только близкие родственники. Это связано с тем, что юридическое значение в данном случае будет иметь именно родство по прямой восходящей или нисходящей линии, а также супружество. При этом для предотвращения возможных злоупотреблений предоставленным правом дополнительными критериями для определения размера возмещения и компенсации вреда должны служить такие обстоятельства, как совместное проживание, ведение общего домашнего хозяйства, совместное воспитание детей, личные взаимоотношения между близкими родственниками, степень участия в жизни друг друга и т.п.

Во-вторых, моральный вред близким родственникам в рассматриваемом случае может быть причинен не только в связи с неприкосновенностью их личной жизни, как считают вышеуказанные авторы. Представляется, что вред в первую очередь причиняется психическому здоровью указанных лиц, которые, бесспорно, в силу наличия кровнородственных связей с реабилитированным лицом испытывают негативные эмоции и психические страдания в связи с незаконным уголовным преследованием их близкого родственника. Кроме того, в большинстве случаев нарушается право на честь и доброе имя, личную и семейную тайну, а также иные личные неимущественные права и нематериальные блага близких родственников, предусмотренные ст. 150 ГК РФ. Безусловно, компенсации будет подлежать моральный вред, если при производстве по уголовному делу нарушается право, которое принадлежит одновременно и реабилитированному лицу, и его близким родственникам. Например, право на неприкосновенность жилища или неприкосновенность личной жизни. В случае незаконного содержания под стражей в последующем реабилитированного лица нарушается право его близких родственников на семейную жизнь.

Исходя из анализа материалов судебной практики, следует сделать вывод о том, что рассматри-

ваемые требования близких родственников о возмещении и компенсации вреда предъявляются достаточно редко. Судебная практика по подобным категориям дел является также неоднозначной. Как правило, близкие родственники обращаются в суд с требованием о возмещении и компенсации вреда после смерти реабилитированного лица, в порядке универсального правопреемства. В связи с этим определенный интерес в контексте настоящего исследования имеет следующий пример. Так, Л. обратился в суд с требованием к РФ о возмещении имущественного и компенсации морального вреда в связи с его незаконным уголовным преследованием и содержанием под стражей в течение трех месяцев. Вскоре после подачи искового требования Л. умер, после чего в порядке правопреемства в дело вступила его жена Ш. При этом жена потребовала в том числе признать факт нарушения ее личного неимущественного права на уважение семейной жизни и взыскать с государства компенсацию причиненного ей морального вреда. Суд первой инстанции иск удовлетворил в части и взыскал с Министерства финансов РФ за счет казны РФ компенсацию морального вреда. В суде второй инстанции судебное решение в части компенсации морального вреда было отменено и вынесено новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований. При этом было указано, что моральный вред был причинен не истице Ш., а ее мужу Л., однако в связи со смертью Л. моральный вред не может быть компенсирован. Кроме того, возможность компенсации морального вреда за нарушение права на уважение семейной жизни действующим законодательством не предусматривается. Данное решение суда кассационной инстанции стало предметом рассмотрения Президиума Брянского областного суда, который вынес решение о том, что вывод кассационной инстанции основан на неправильном толковании закона. Судом первой инстанции было принято законное и обоснованное решение, что незаконным заключением под стражу мужа Л. его жене Ш. был причинен моральный вред, который подлежит компенсации в соответствии с п. 1 ст. 151 ГК РФ. В связи с тем, что материалами дела подтверждается нарушение права Ш. на уважение частной и семейной жизни, закрепленное в ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, определение кассационной инстанции об отказе в иске было отменено, а решение суда первой инстанции оставлено в силе [6].

Таким образом, в указанных случаях моральный вред, причиненный близким родственникам реабилитированного лица, должен подлежать компенсации.

В-третьих, вред близким родственникам лица, в отношении которого осуществлялось незаконное уголовное преследование, может быть причинен не только моральный, но и имущественный. Так, в соответствии со ст. 36 Семейного кодекса РФ (далее – СК РФ) у каждого из супругов, помимо имущества, находящегося в общей совместной собственности, может быть личное имущество, в отношении которого другой супруг никаких прав не имеет. Помимо этого, в семейном праве установлен раздельный режим права собственности родителей и детей. Так, в ст. 60 СК РФ закреплен принцип, согласно которому родители не имеют права собственности на имущество детей, а дети не имеют права собственности на имущество родителей. Следовательно, в случае причинения вреда данному имуществу супруг, а также дети реабилитированного лица имеют право требовать от государства возмещения причиненного имущественного вреда. Помимо этого, определенные имущественные расходы близкие родственники реабилитированного могут понести и в связи с оплатой услуг адвоката, осуществлением телефонных переговоров, проездом к месту нахождения лица, находящегося под стражей и т.п.

Анализ судебной практики свидетельствует о том, что судами удовлетворяются лишь требования самого реабилитированного лица о возмещении имущественного вреда, выразившегося в расходах на оплату услуг адвоката его близкими родственниками [4, 5].

Однако думается, что данные требования вполне могут быть заявлены близкими родственниками самостоятельно, в порядке гражданского судопроизводства, в случае смерти или отказа реабилитированного лица от реализации предоставленного ему права. С учетом указанных обстоятельств близкие родственники реабилитированного лица имеют право не только на возмещение расходов на оплату услуг адвоката, но и на возмещение причиненного им имущественного ущерба в полном объеме, исходя из п. 1 ст. 1064 ГК РФ.

В-четвертых, представляется, что нет необходимости определять конкретный перечень случаев, при которых близким родственникам лица, подвергнутого незаконному уголовному преследова-

нию, возможно возмещение и компенсация вреда, т.к. это может привести к неоправданно объемным законодательным конструкциям. Тем более что перечислить и предусмотреть все варианты вредоносных действий объективно невозможно. Действующие нормативные предписания (п. 2 ст. 1070 ГК РФ, ст. 1069 ГК РФ) предусматривают общие основания для возмещения и компенсации вреда, в рамках которых и должна осуществляться реализация рассматриваемых правоотношений. В данном случае существенное значение будет иметь прямая причинно-следственная связь между незаконным уголовным преследованием лица и причинением имущественного или морального вреда его близким родственникам.

Вместе с тем в целях обеспечения наибольшей гарантии возможности осуществления права близких родственников на возмещение и компенсацию вреда, в случае незаконного уголовного преследования лица данное право необходимо более четко сформулировать и закрепить на законодательном уровне. В связи с этим представляется необходимым нормативное предписание, установленное в ч. 5 ст. 133 УПК РФ, изложить следующим образом: «В иных случаях вопросы, связанные с возмещением и компенсацией вреда, в т.ч. причиненного близким родственникам реабилитированного лица, разрешаются в порядке гражданского судопроизводства». Данные законодательные изменения будут способствовать действенной реализации права близких родственников реабилитированного лица на возмещение и компенсацию вреда, а также формированию единообразной судебной практики по рассматриваемой категории гражданско-правовых споров.

Подводя итог, следует сделать вывод, что близкие родственники реабилитированного лица вправе предъявлять самостоятельные требования к государству в порядке гражданского судопроизводства в том случае, если в результате незаконного уголовного преследования их близкого родственника им был причинен имущественный или моральный вред. Указанные случаи возмещения и компенсации вреда должны рассматриваться в соответствии со ст. 151 ГК РФ, § 4 гл. 59 ГК РФ и ст. 1069 ГК РФ.

Литература

1. Гаврилюк Р.В. Реабилитация в российском уголовном процессе (вопросы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2008. 216 с.
2. Колоколов Н. Возмещение ущерба и компенсация морального вреда // ЭЖ-Юрист. 2016. № 32. С. 6.
3. Корнеев О.А. Институт реабилитации в уголовно-процессуальном праве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2005. 23 с.
4. Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 6 февраля 2007 г. № 48-007-3 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Постановление Орджоникидзевского районного суда г. Магнитогорска Челябинской области от 31 октября 2011 г. № 4/16-56/2010: [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Постановление Президиума Брянского областного суда от 7 августа 2002 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 1.

7. Странцов А.А. К вопросу об уголовно-правовой охране водных биологических ресурсов в составе животного мира как компонента природной среды // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Барнаул: БЮИ МВД России, 2017. Ч. 2. С. 42-43.

8. Татьянин Д.В. Реабилитация в уголовном процессе России (понятие, виды, основания, процессуальный порядок): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2005. 23 с.

УДК 347.513:347.426.42

О.С. Черепанова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: olga41778@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ДЕЛОВОЙ РЕПУТАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

В статье исследуются проблемы правоприменения, сложившиеся вследствие введения законодательного запрета на компенсацию морального вреда при защите деловой репутации юридических лиц. На основе анализа правовых позиций высших судебных инстанций формулируется вывод о целесообразности законодательного закрепления возможности возмещения репутационного вреда, причиненного юридическому лицу.

Ключевые слова: юридическое лицо, деловая репутация, моральный вред, репутационный вред, судебная практика.

O.S. Cherepanova, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: olga41778@mail.ru



PROBLEMS OF PROTECTION OF BUSINESS REPUTATION OF LEGAL ENTITIES

The article examines the problems of law enforcement, which resulted from the introduction of a legislative ban on compensation for moral damage while protecting the business reputation of legal entities. The conclusion about expediency of legislative fastening of possibility of compensation for the reputational harm caused to a legal entity is formulated. It is based on the analysis of the legal positions of higher courts.

Key words: legal entity, business reputation, moral damage, reputation damage, judicial practice.

С 1 октября 2013 г. ст. 152 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК, ГК РФ), посвященная защите чести, достоинства и деловой репутации, была изложена в новой редакции [5]. Ряд новелл, внесенных в данную статью, касаются регулирования вопросов о способах защиты деловой репутации юридических лиц.

Ранее действовавшая редакция ст. 152 ГК РФ предусматривала, что правила названной статьи распространяются на юридических лиц без ограничений, в т.ч. и в части компенсации морального вреда (п. 7 ст. 152 ГК РФ). Этим правом активно пользовались и органы внутренних дел, обращаясь в суд с исками о защите деловой репутации. Так, например, 12 июля 2011 г. Федеральный районный суд общей юрисдикции Куйбышевского района Новосибирской области частично удовлетворил иск ОВД по Куйбышевскому району Новосибирской области к гражданину Д.В. Безызвестных, взыскав с него в

качестве компенсации морального вреда 10000 рублей [3].

В настоящее время компенсация морального вреда юридическим лицам прямо законодательно запрещена. Юридические лица имеют право защищать собственную деловую репутацию путем:

- 1) опровержения порочащих их сведений или опубликования своего ответа в печати;
- 2) заявления требований о возмещении убытков, которые были причинены распространением данных сведений.

Несмотря на наличие данного законодательного запрета, практика предъявления исков юридическими лицами о компенсации нематериального вреда продолжается. Соответствующие требования обосновываются, как правило, тем, что «репутационный вред» отличается по своей природе от «морального вреда» и представляет собой не причинение каких-либо страданий юридическому лицу,

а нанесение ущерба репутации юридического лица вследствие распространения порочащих сведений, что сказывается на его деятельности, даже если это пока и не повлекло возникновения реальных убытков.

Складывающаяся судебная практика по рассмотрению исков о компенсации репутационного вреда противоречива. Ее анализ позволяет судить о наличии двух прямо противоположных подходов к разрешению дел данной категории.

Сторонники первого подхода придерживаются мнения, что взыскание компенсации репутационного вреда возможно при доказанности распространения порочащих репутацию юридического лица сведений. В качестве обоснования судами указывается, что распространение порочащих, не соответствующих действительности сведений может создавать образ недобросовестной компании, нарушающей закон, и применение именно такого способа защиты, как компенсация, является целесообразным. Компенсация направлена не на возмещение вреда и возврат потерпевшего в первоначальное положение (что исходя из неимущественного характера нарушенного права невозможно), а на восполнение неимущественной потери. Такой вид компенсации является компенсацией нематериальных убытков. При этом суды в подтверждение своей позиции приводят следующие аргументы.

Во-первых, наличие precedентов Европейского суда по правам человека о взыскании подобной компенсации в пользу организаций-заявителей. Эта компенсация, по мнению Европейского суда, преследует цель обеспечения возмещения нематериального вреда, природа которого заключается в том, что он не поддается точному расчету. Европейский суд неоднократно отмечал, что нематериальный вред, причиненный компаниям, может включать различные виды требований, как объективных, так и субъективных. К ним могут быть отнесены: репутация компании, неопределенность в планировании решений, препятствия в управлении компанией (для которых отсутствует четкий метод подсчета последствий) и, наконец, хотя и в меньшей степени, неудобство и беспокойство, которые претерпели члены руководства компании [12].

Во-вторых, Конституционным Судом РФ в Определении от 04.12.2003 № 508-О была изложена правовая позиция о том, что юридические лица имеют право предъявлять требования о компенсации убытков, в т.ч. нематериальных, которые причинены умалением деловой репутации, или нематериального вреда, имеющего свое собственное, отличное от вреда морального содержание, которое вытекает из существа нарушенного нематериально-

го права и характера последствий этого нарушения. При этом отсутствие прямого указания в законе именно на такой способ защиты деловой репутации не влияет на возможность реализации вышеуказанного права [6]. Этот вывод основан на положении ч. 2 ст. 45 Конституции РФ, в соответствии с которым «каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом».

По мнению судов, неприменение данных правил к новой редакции ст. 152 ГК РФ ставило бы юридические лица, чье право на деловую репутацию нарушено, в ситуацию безосновательной ограниченности защиты своих прав и законных интересов. Для взыскания компенсации нематериального (репутационного) вреда истец должен доказать сам факт умаления репутации, утраты к ней доверия, наличие причинно-следственной связи между действиями ответчика и возникновением у истца неблагоприятных последствий неимущественного характера, в противном случае в удовлетворении такого требования надлежит отказать [9, 14].

Сторонники второго подхода полагают, что взыскать компенсацию нематериального (репутационного) вреда юридическим лицам нельзя, поскольку российским законодательством (п. 11 ст. 152 ГК РФ) это не предусмотрено. По своей природе компенсация репутационного вреда схожа с компенсацией морального вреда, следовательно, она подпадает под прямой запрет, установленный ГК РФ. Законодатель ясно и недвусмысленно выразил свою волю, указав, что вред, причиненный юридическому лицу, носит исключительно имущественный характер, что аннулирует возможность присуждения юридическому лицу нематериального вреда, в какой бы форме он не выражался. Компенсация морального вреда возможна только физическим лицам, что следует из ряда положений гражданского законодательства (гл. 59 ГК РФ, п. 2 ст. 1101, п. 1 ст. 1099 ГК РФ).

Кроме того, в ст. 12 ГК РФ и в иных действующих законодательных актах такой способ защиты, как взыскание неимущественного (репутационного) вреда, не поименован, следовательно, возможность его применения полностью исключается. Никакое судебное толкование не может противоречить явно выраженной воле законодателя; иное бы означало, что суд наделяет себя несвойственными законотворческими функциями, изменяя содержание нормы федерального закона, что является нарушением конституционного принципа разделения властей (ст. 10 Конституции РФ). Право устанавливать способы защиты гражданских прав является прерогативой законодателя, а не суда (в т.ч. и Конституционного Суда) [10, 11, 12].

Как видно, каждая из приведенных правовых позиций имеет серьезную аргументацию. Действительно, с одной стороны, существует практика Европейского суда, разъяснения Конституционного Суда РФ, признающие существование нематериальных убытков, наконец, положение Конституции РФ, допускающее защиту нарушенных прав любыми способами, не запрещенными законом. Компенсация морального и компенсация нематериального вреда не являются равнозначными компенсаторными способами защиты: они имеют разные основания реализации, обусловленные их правовой сущностью, и выполняют разные функции [2, с. 39]. Поэтому компенсация нематериального вреда юридическому лицу имеет право на существование и не должна отождествляться с понятием морального вреда, причиненного лицу физическому.

Однако, с другой стороны, действующее законодательство прямо запрещает компенсацию морального вреда юридическому лицу и не предусматривает возможность применения такого способа защиты, как возмещение нематериального вреда. Не внес ясности в решение данного вопроса утвержденный 16 марта 2016 г. Президиумом Верховного Суда РФ «Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам о защите чести, достоинства и деловой репутации» [7]. В обзоре Верховный Суд РФ лишь воспроизвел анализируемую законодательную новеллу, указав на исключение применения нормы о компенсации морального вреда при распространении сведений, порочащих деловую репутацию юридического лица, и на возможность заявлять в соответствующих ситуациях требования о возмещении убытков, возникших вследствие распространения таких сведений. Вопрос же о возможности или невозможности компенсации именно репутационного вреда, не связанного с имущественным, остался без ответа. Как справедливо отметил В.И. Еременко, «остается только сожалеть, что в названном Обзоре отсутствует детальное разъяснение вопроса о компенсации морального вреда юридическим лицам, в т.ч. о соотношении морального вреда и нематериального (репутационного) вреда» [4, с. 15].

Вместе с тем позднее Верховный Суд РФ недвусмысленно высказался в пользу возможности предъявления требований о компенсации репутационного вреда. Но при этом уточнив, что сам факт распространения сведений, порочащих деловую репутацию истца, еще не свидетельствует о причинении ущерба деловой репутации и не является основанием для выплаты соответствующего денежного возмещения за ее необоснованное умаление.

На истце лежит обязанность доказать обстоятельства, на которых он основывает свои требования, а именно подтвердить наличие сформированной репутации в определенной сфере деловых отношений (бизнесе, промышленности, образовании, услугах и т.д.), а также наступление в результате распространения порочащих сведений конкретных неблагоприятных последствий в виде утраты доверия к его репутации или ее снижение [8].

Нельзя утверждать, что наличие такого прецедента снимет все существующие противоречия в разрешении дел подобной категории. Если судами будет воспринята данная позиция Верховного Суда РФ, то возникает вопрос, какую цель преследовал законодатель, устанавливая запрет компенсации морального вреда юридическим лицам? Неужели просто для изменения устоявшейся терминологии и указания в судебных решениях на компенсацию репутационного (а не морального) вреда?

В условиях существующей правовой неопределенности конечную точку в возникшей дискуссии, по нашему мнению, должен поставить законодатель, либо согласившись с существованием нематериального (репутационного) вреда, разъяснив содержание данного термина, внести соответствующие поправки в ст. 12, 152 ГК РФ, либо, напротив, конкретизировать в ст. 152 ГК невозможность компенсации нематериального вреда, причиненного деловой репутации юридического лица.

Пока же, до внесения ясности в решение данного вопроса законодателям, судам, по нашему мнению, при рассмотрении соответствующих исков следует исходить из дозволительного характера гражданско-правового регулирования. Новая редакция ст. 152 ГК РФ отрицает компенсацию собственно морального вреда юридическим лицам, но не исключает компенсации нематериального (репутационного) вреда. Как верно отмечает Е.В. Гаврилов, «в случае отказа в репутационной компенсации только на основании п. 11 ст. 152 ГК РФ у юридического лица будут реальные шансы добиться в рамках конституционного судопроизводства справедливости» [1, с. 81].

В условиях правовой неопределенности в отношении возможности юридического лица требовать возмещения нематериального вреда, причиненного деловой репутации, недобросовестные контрагенты фактически могут безнаказанно распространять порочащие сведения, не опасаясь ответственности. Поэтому законодательное закрепление понятия «репутационный вред» и определение механизма его возмещения, безусловно, способствовали бы эффективной реализации конституционных установлений о защите нарушенных прав.

Литература

1. Гаврилов Е.В. Компенсация нематериального (репутационного) вреда юридическим лицам и новая редакция ст. 152 ГК РФ // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. № 3. С. 79-90.
2. Гаврилов Е.В. О допустимости компенсации нематериального вреда юридическим лицам в свете запрета для них компенсации морального вреда в Российской Федерации // Юрист. 2016. № 15. С. 37-40.
3. Дело № 2-309/2011–М-213/2011 // Официальный сайт Куйбышевского районного суда Новосибирской области. URL: <https://kuibyshevsky--nsk.sudrf.ru> (дата обращения: 15.09.2017).
4. Еременко В.И. Вопросы защиты деловой репутации юридических лиц // Адвокат. 2017. № 2. С. 9-17.
5. О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 02.07.2013 № 142-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 27. Ст. 3434.
6. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлафмана Владимира Аркадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 № 508-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 3.
7. Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам о защите чести, достоинства и деловой репутации: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 10.
8. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2017): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.02.2017 // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2017. № 3.
9. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 03.11.2015 № Ф03-4669/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.06.2016 № Ф07-3560/2016 по делу № А56-25777/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 06.08.2015 № Ф08-5582/2015 по делу № А63-11510/2014 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 08.09.2015 № Ф09-5773/15 по делу № А60-31099/2014 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Постановление Европейского Суда по правам человека от 06.04.2000 «Дело "Комингерсолль С.А." против Португалии» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 04.08.2015 № 05АП-6691/2015 по делу № А51-6980/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

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.

_____/ /