

Алтайский юридический вестник

Научный журнал Барнаульского юридического института МВД России

№ 3 (3) 2013

Главный редактор:

Андреев А.А. канд. юрид. наук

Заместитель главного редактора:

Анохин Ю.В. д-р юрид. наук, доцент

Ответственный за выпуск:

Казаков А.А. канд. ист. наук, доцент

Состав редакционного совета:

Абызов Р.М. д-р юрид. наук, профессор, заслуженный юрист РФ
Анисимов П.В. д-р юрид. наук, профессор, заслуженный юрист РФ
Афанасьев В.С. д-р юрид. наук, профессор, заслуженный юрист РФ
Герасименко Ю.В. д-р юрид. наук, профессор, заслуженный юрист РФ
Гончаров И.В. д-р юрид. наук, профессор
Деришев Ю.В. д-р юрид. наук, профессор
Кениспаев Ж.К. д-р филос. наук, доцент
Мазунин Я.М. д-р юрид. наук, профессор
Сумачев А.В. д-р юрид. наук, доцент
Федулов Б.А. д-р пед. наук, профессор
Шарапов Р.Д. д-р юрид. наук, профессор

Состав редакционной коллегии:

Анохина С.Ю. канд. юрид. наук, доцент
Богущий А.В. канд. ист. наук, доцент
Бойко Ю.Л. канд. юрид. наук, доцент
Бублик И.Г. канд. юрид. наук, доцент
Воронов Д.А. канд. юрид. наук
Гришаков А.Г. канд. юрид. наук
Ермакова О.В. канд. юрид. наук
Ким Д.В. д-р юрид. наук, профессор
Овчинникова О.Д. канд. юрид. наук
Суверов Е.В. д-р ист. наук, доцент
Титаренко А.П. канд. юрид. наук, доцент
Чесноков А.А. канд. юрид. наук, доцент
Шатилов С.П. канд. юрид. наук, доцент
Яценко С.В. канд. юрид. наук

Ответственный секретарь:

Авдюшкин Е.Г.

Корректур, компьютерная верстка:
О.Н. Татарниковой

Учредитель:
Барнаульский юридический институт
МВД России

Свободная цена.

Адрес редакции:
656038, Барнаульский юридический институт МВД
России, Барнаул, ул. Чкалова, 49. www.buimvd.ru.
E-mail: alvest@buimvd.ru

© Барнаульский юридический институт МВД России, 2013

Подписано в печать 28.05.2013 г. Формат 60x84/8.
Ризографирование. Усл.п.л. 13,37. Тираж 150 экз.
Цена свободная. Заказ № 502. Научно-исследовательский
и редакционно-издательский отдел.

Содержание

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- Асеев А.А.* Административные преобразования российских властей в последней четверти XVIII в. в Младшем и Среднем казахских жузах 4
- Малкова Ю.А.* Уголовно-исправительная система на Алтае в послевоенный период (1945-1953 гг.) 10
- Суверов Е.В.* Изменения в деятельности уголовно-исполнительной системы на Алтае (февраль-октябрь 1917 г.) 14

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

- Анохин Ю.В.* Какими должны быть права человека в условиях реформирования политической системы общества: идеальная модель 18
- Киричек Е.В.* Влияние западного общества на развитие идеи прав человека 23
- Шилов С.В.* О международно-правовых отношениях как источнике развития права в России 27

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Бачурин А.Г.* Сравнительный анализ института административного надзора Российской Федерации и Федеративной Республики Германии 34
- Васильев Ф.П., Иванов В.В.* Экстремизм и место полиции в его противостоянии 39
- Шатилов С.П.* К вопросу о трудовой миграции 47

УГОЛОВНОЕ ПРАВО, КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

- Абызов Р.М.* Принцип гуманизма применительно к личности в уголовном праве и законодательстве 50
- Ляtifова Т.С., Анисимов Р.Ю.* Новый порядок деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей в системе МВД России 54

Титаренко А.П. Влияние правил замены наказания при злостном уклонении осужденного от его отбывания на уголовно-исполнительные отношения 62

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

- Белицкий В.Ю.* Некоторые судебные ситуации по уголовным делам о мошенничествах, совершенных по принципу «финансовых пирамид», и пути их разрешения 65
- Давыдов С.И.* Ситуационные исследования в криминалистике и их значение в формировании теории оперативно-разыскной методики 69
- Кутазова И.В.* Прокурорский надзор, судебный и ведомственный контроль как основные гарантии эффективности уголовно-процессуального обеспечения недопустимости разглашения данных уголовного судопроизводства 74
- Прыткова Е.В.* К вопросу о поводах и основаниях применения отдельных мер обеспечения безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве 79
- Титова К.А.* Использование специальных знаний при расследовании хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства 84

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ

- Кузьмина И.Д., Краснова С.А.* Проблемы правового режима недвижимости 88
- Селиванов А.С.* К вопросу о терминологическом единообразии норм материального и процессуального права (на примере отдельных категорий дел, возникающих из публичных правоотношений) 96
- Чесноков А.А.* К вопросу об анализе признаков несостоятельности в процедуре банкротства 99

История государства и права

УДК 913(574)

А.А. Асеев, канд. ист. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: aseeva@buimvd.ru

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКИХ ВЛАСТЕЙ В ПОСЛЕДНЕЙ ЧЕТВЕРТИ XVIII В. В МЛАДШЕМ И СРЕДНЕМ КАЗАХСКИХ ЖУЗАХ

В статье раскрываются проблемные вопросы административных преобразований, связанных с добровольным вхождением казахских жузов в состав Российской империи в последней четверти XVIII в. Дается краткая характеристика структуры казахского кочевого общества, реакции его слоев на попытки включения в имперское правовое поле, даются оценки эффективности реализации проектов административных реформ О.А. Игельтрома, Я. Боувера.

Ключевые слова: добровольное присоединение, кочевое общество, казахская знать, институт ханской власти, социальное развитие, политические и культурные традиции, экономический уклад, проведение реформ, административное устройство и управление, пограничный суд, административный орган, удовлетворение исков, традиционное право, модернизационные процессы.



A. A. Aseev, Ph.D. (Candidate of Historical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: aseeva@buimvd.ru

RUSSIAN GOVERNMENT ADMINISTRATIVE CHANGES IN THE LAST QUARTER OF THE XVIII CENTURY IN JUNIOR AND MIDDLE KAZAKH ZHUZAN

The article reveals the problematic issues of administrative changes related to the voluntary entrance of Kazakh zhuzes into the Russian Empire in the last quarter of the XVIII century. The author gives a brief description of the structure of the Kazakh nomadic society, the reaction of its layers on attempts of inclusion in the imperial legal field, values the effectiveness of administrative reform projects of O.A. Igelstrom, J. Bower.

Key words: voluntary annexation, nomadic society, the Kazakh aristocracy, institute of Khan's power, social development, political and cultural traditions, economic structure, to reform, administrative structure and management, boundary court, administrative body, satisfaction of claims, common law, processes of modernization.

XVIII век в истории Российской империи проходил под знаком ее дальнейшего политического расцвета, что выражалось в усилении военно-политического влияния державы, территориального

роста путем успешной и решительной дипломатии, удачных военных кампаний, а также добровольного присоединения народов, видевших в

России защитницу от угнетения соседних государств.

К сожалению, в отечественной историографии уделяется меньшее внимание вопросам, связанным с утверждением российского влияния на южных рубежах империи и отдается приоритет в изучении западному вектору.

Вместе с тем на южных рубежах России происходили важные события, выразившиеся в наращивании ее присутствия в Младшей и Средней киргиз-кайсацкой орде¹. Взаимодействие российского государства и кочевых народов происходило во всех сферах общественной жизни, затрагивая политические, экономические, правовые основы устройства казахских жузов.

Исследуя административную политику властей, нужно более детально рассмотреть, что собой представляло кочевое общество казахов. Прежде всего в казахском потестарном обществе XVIII в. не произошло складывания государственных институтов с жестким подчинением власти правителя и всеми ее институтами, подкрепленными наличием религиозной традиции, т.к. ислам даже в конце XIX в. не был широко популярен у казахов.

Складывание казахского этноса начинается с XV-XVI вв., когда номадизм уже пережил эпоху расцвета. Казахам в условиях постоянного противостояния с соседями приходилось в жестоких войнах отстаивать свои кочевые территории. Это накладывало отпечаток на систему власти, когда выдвижение общекзахского лидера происходило лишь в условиях внешней опасности или для организации в XVI-XVII вв. военных походов. К этому времени кочевое общество окончательно утрачивает свой потенциал вследствие доминирующего способа производства, уже не имея возможности для давления на народы, представленные оседлыми культурами и достигшими гораздо более высокой ступени производственных отношений. Казахам сами становятся сферой приложения интересов своего соседа России, потенциал которой не шел ни в какое сравнение с традиционным обществом кочевников.

¹ Современное название «казах» стало укореняться в обращении только после установления советской власти на территориях, ставших в 1920 г. основой для нового государственного образования – Киргизской АССР. До этого в официальных документах, научных работах население всех трех жузов именовалось киргизами или киргиз-кайсаками, а вместо понятия жуз использовался термин орда, соответственно речь шла о Младшей и Средней киргизской орде.

Вся общественная организация казахов делилась по жузам, племенам или поколениям, родам, отделениям, аулам. По данным И.И. Крафта, численность родов во всех трех жузах во второй половине XIX в. доходила до 80. И. Ерофеева приводит цифру в 112 родовых объединений, правда на рубеже XVII-XVIII вв.² Исследователь проблем кочевого общества С.Е. Толыбеков справедливо подчеркивает, что кочевая форма хозяйства являлась тормозом для развития других экономических форм, задерживая в целом прогресс всего казахского общества. Лишь с конца XVIII в. процесс оседания кочевников на землю медленно набирает обороты, растянувшись более чем на столетие, ведя постепенно к разложению кочевого общества. Взаимоотношения с Россией способствовали этому процессу, т.к. казахи знакомились с новыми формами ведения хозяйства. Например, чтобы обезопасить свое хозяйство от угрозы джуртов (массового падежа скота во время бескормицы), с начала XIX в. все шире распространяется сенокосение, строительство загонов для скота на время зимовок. Расширение торговых связей между русским и казахским населением способствовало постепенному переходу казахского скотоводства на товарные рельсы.

Сохранялась сложная социальная стратификация казахского общества. В конце XVIII в. – начале XIX в. оно продолжало делиться на 2 группы: «белую кость» (ак-суйек, или торе), в ее состав входили потомки знатных ханских и султанских фамилий, и «черную кость» (кара-суйек). Представители «белой кости» вели свою родословную от Чингиз-хана, носили титул султанов. Они не подлежали традиционному суду биев и являлись обособленной, привилегированной группой. Только из султанской среды выбирались казахские ханы. Ак-суйек была довольно многочисленной группой, в состав которой входило множество султанов, часто обедневших и в большинстве своем не имевших влияния. К привилегированной части казахов принадлежала немногочисленная группа ходжей – представители мусульманского духовенства, которые вели свое происхождение от родственников пророка Мухаммеда.

К «черной кости» относились представители родовой знати: бии, старшины, а также тарханы и батыры. Бии выступали в качестве главных судей,

² Крафт И.И. Сборник узаконений о киргизах степных областей. Оренбург, 1898. С. 38; Ерофеева И.В. Хан Абулхайр: полководец, правитель, правитель и политик. Алматы: «Санат», 1999. С. 19.

являясь носителями и знатоками норм обычного права. Звание бия не передавалось по наследству, а могло быть заслужено только признанием общества. Некоторые бии имели огромное влияние и авторитет в рамках целого жуза.

Важную роль в казахском обществе в этот период играла категория батыров. Это звание мог заслужить любой казах, отличившийся во время войн, набегов, снискав славу храброго воина. Расцвет батырства приходится на время казахско-джунгарских войн. С начала XIX в., когда влияние России в казахских жузах все более укреплялось, эта группа начинает утрачивать свое значение. Хотя у казахов, кочевавших в районе Сырдарьи, батыры по-прежнему играли огромную роль, выступая в роли военных предводителей во время восстаний против хивинского господства. Численность тарханов была немногочисленна. Это звание присваивалось русскими властями казахам за определенные заслуги и часто предусматривало освобождение от налогов.

К категории старшин (аксакалов), по определению И. Ерофеевой, относились наиболее опытные представители кочевых общин, выполнявшие социально-регулирующую функцию в казахском обществе, обладающие большим хозяйственным и управленческим опытом¹.

Основной группой населения в жузах являлась шаруа, т.е. рядовые казахи, дифференцировавшиеся по роду своих занятий, социальному статусу. Г.Е. Марков использовал для обозначения этой группы термин «букара». Можно выделить следующие прослойки в среде рядовых казахов. Консы – преимущественно обедневшие скотоводы, вынужденные идти в услужение к родственникам, посторонним лицам, занимаясь пастушеством. Егинши – кочевники, переходившие к оседлости, основным родом занятий которых становилось земледелие. Байгуши – обедневшие казахи, не обладавшие имуществом. Они охотно шли в услужение на хутора к жителям военных линий и к богатым казахам-баям, выполняя черновую работу. Близким по значению с термином «егинши» является понятие «джатак», означавшее «лежащий». К джатакам относились оседлые казахи, выпавшие из кочевой среды. Переход казаха-кочевника к земледелию мог быть вызван только крайними обстоятельствами: разорение, голод, джут и т.д. По словам Н.Н. Крадина, «такое состояние обычно рассматривалось как самое большое несчастье,

¹ Ерофеева И.В. Хан Абулхаир: полководец, правитель, правитель и политик. С. 29.

осевшие скотоводы являлись самой попираемой стратой и при первой же возможности старались вновь обзавестись скотом и начать кочевать»². Земледелие еще долго рассматривалось у казахов низким, недостойным занятием.

Помимо этих социальных категорий, на нижней их ступени находились две небольшие по численности группы: рабы – «кулы» и тюленгуты. Их ряды чаще всего пополнялись из среды иноплеменников в результате продажи в рабство бедными казахами своих детей, невыплаты куна, за что род приговаривал к рабству³. Рабство не получило у казахов широкого распространения и носило патриархальный характер. Русское правительство рядом законодательных мер в первой половине XIX в. запретило рабство у казахов.

Ханы и султаны не обладали правом взимания налогов, различные виды подношений им со стороны рядовых казахов были делом добровольным. Основным направлением деятельности ханов и влиятельных султанов были политические сношения с представителями других народов, внутриказахские дела между родами. Их власть ограничивалась рамками общества, находящегося на уровне военной демократии, и спецификой кочевого уклада, когда представители «белой кости» не имели государственного инструмента для воздействия на казахов, которые в случае притеснения со стороны хана или султана имели возможность откочевать на другую территорию. Влияние того или иного хана, султана определялось его личными заслугами и авторитетом, а не статусом. Нередко батыры и бии, отличившиеся в войнах, в урегулировании межказахских конфликтов и т.д., имели большой авторитет и влияние, чем иной хан или султан. Все большую роль у казахов играло имущественное положение, что подчеркивало высокий статус в обществе обладателя материальных ценностей, главными из которых являлся скот.

Подчеркивая сложный социальный состав казахского общества, нужно отметить отсутствие в нем постоянных институтов государственной власти в виде чиновничества, армии, налоговой системы и кодифицированного законодательства. Сплочение казахов происходило лишь во время

² Крадин Н.Н. Кочевничество в цивилизационном и формационном развитии. С. 166.

³ Быков А.Ю. Истоки модернизации Казахстана (Проблема седентаризации в российской политике XVIII в. – начала XX в.): монография / под ред. В.А. Моисеева. Барнаул: АзБука, 2003. С. 168.

внешней угрозы, какой в первой половине XVIII в. являлось Джунгарское государство. В.А. Моисеев в своей статье «К вопросу о государственности у казахов накануне и в начальный период присоединения Казахстана к России» показал, что говорить о наличии тех или иных элементов государственности в казахских жузах можно было только при определенных исторических условиях. Автор подчеркивает зависимость общественного устройства от уровня развития производительных сил, носившего в кочевом обществе застойный характер, а также пульсирующий характер государственности, когда его отдельные элементы создавались сильными личностями (ханами Тауке, Аблаем) и разрушались после их смерти¹. Можно согласиться и с выводами А.М. Буровского, отметившего, что для скотоводческой цивилизации вообще характерно объединение только для совместного решения политических задач².

В целом казахское кочевое общество конца XVIII в. – начала XIX в. сохраняло свои консервативные черты, оставаясь традиционалистским, что не могло не сказаться на сложности проведения административных реформ. Изменения не касались его веками и начались в результате взаимодействия со странами с более высоким уровнем государственного устройства.

Начало почти полутароветскому процессу присоединения жузов к России было положено еще в 30-х гг. XVIII в., когда на подданство русской императрице Анне Иоанновне добровольно присягнула часть родов казахской знати Младшего и Среднего жузов. Включаясь в процесс вхождения в состав России, кочевое общество вступало в тесное взаимодействие с новыми политическими, экономическими, социальными, культурными традициями.

Вопросы административного устройства и отношений с казахскими родами находились в компетенции властей Оренбургской и Сибирской губерний, понимавших насущную необходимость введения новых элементов административного управления.

Для более эффективного управления делами с Младшим жузом императорским указом от 14

¹ Моисеев В.А. К вопросу о государственности у казахов накануне и в начальный период присоединения Казахстана к России // Россия – Казахстан: современные мифы и историческая реальность: сб. научных и публицистических статей. Барнаул, 2001. С. 74.

² Буровский А.М. Степная скотоводческая цивилизация: критерии описания, анализа и сопоставления // Цивилизации. Вып. 3. С. 159.

января 1782 г. в г. Оренбурге была открыта пограничная экспедиция, преобразованная в дальнейшем в пограничную комиссию. Ее открытие позволило властям оперативно решать текущие проблемы, быть в курсе происходящих событий в Младшем жузе. Для укрепления доверия русское правительство пошло на отмену ряда ограничительных мер, связанных с перекочевками казахов на российскую территорию, принятых еще в 40-50-х гг. XVIII в. По императорскому указу 1782 г. казахам с разрешения местных властей и за умеренную плату разрешалось перегонять скот на правый берег р. Урал³.

Значительное место российские власти уделяли популяризации ислама среди казахов. Для воплощения идеи планировалась постройка мечетей в Оренбурге, Троицке, Петропавловске, расположенных вблизи жузов. Администрация полагала, что приобщение казахов к исламу будет способствовать установлению порядка в Степи, налаживанию тесных взаимоотношений и привитию законопослушности.

Симбирский и уфимский генерал-губернатор А.И. Апухтин (1782-1784 гг.) столкнулся с множеством проблем на границах наместничества. В степи не прекращалась барымта (взаимный отгон скота), захват в плен жителей военных линий, потравы посевов, пастбищ, внутриказахские междоусобицы и т.д.

Учитывая непростую обстановку на пограничных территориях, А.И. Апухтин предложил учредить в Оренбурге пограничный суд для разбора дел между казахами и линейными жителями. 2 мая 1784 г. Екатерина II утвердила представление губернатора о создании в Оренбурге пограничного суда⁴. По мысли Апухтина, новое учреждение разрядит обстановку на границах со Степью и поможет избежать разорения пограничного населения. В годы правления Апухтина продолжалась реализация плана по строительству мечетей для казахов в пограничных городах, но принимаемых мер было явно недостаточно.

Реальность требовала более глубоких преобразований, которые попытался воплотить в жизнь симбирский и уфимский губернатор барон Осип Андреевич Игельстром (1784-1792 гг.). Игельстром

³ Сулейменов Б.С., Басин В.Я. Казахстан в составе России в XVII – начале XIX вв. Алма-Ата: Наука КазССР, 1981. С. 113.

⁴ Семенов В.Г., Семенова В.П. Губернаторы Оренбургского края. Оренбург: Оренбургское книжное изд-во, 1999. С. 120.

дважды занимал этот пост, второй раз после разделения наместничества, уже в должности оренбургского военного губернатора в 1796-1798 гг. Проведение Игельстромом реформ по управлению в Младшем жузе происходило на фоне упадка традиционного института ханской власти, что выражалось в частой смене ханов, параллельном существовании обладателей ханского достоинства в разных частях жузов.

После высочайшего назначения рескриптом от 1 сентября 1784 г. Игельстрома губернатором, пристальное внимание он уделил делам в Младшем жузе. Игельстром видел, насколько слаба ханская власть, ставшая номинальной и превратившаяся в предмет грязных интриг и склок. Это подтолкнуло губернатора к идее об ее упразднении. По мысли Игельстрома, на территории Младшего жуза в трех самых крупных родах (алимулинском, байулинском, семиродском) внедрялась новая система управления в виде административных органов – расправ. Чтобы узнать настрой казахской верхушки к реформам, влиятельным старшинам, султанам, биям было разослано воззвание: «Составить собрание для всеобщего соглашения, жить в мире между собой и в покорности России, оставить грабежи и нападения»¹. Знать поддержала планы отстранения от власти непопулярного хана Нуралы, который притесняемый недоброжелателями и конкурентами в апреле 1786 г. перешел под защиту русских властей. В июне Екатерина II подписала рескрипт об отстранении его от ханской власти над Младшим жузом, и до своей кончины он проживал за государственный счет в Уфе.

Осенью 1786 г. в Оренбурге учредили пограничный суд, представление о котором было утверждено еще в 1784 г. Следующим шагом стало открытие новых административных органов – расправ – в трех главных родах Младшего жуза: алимунинском, байулинском и семиродском (или жетыру). Расправы подчинялись пограничному суду. Во главе расправ должны были стоять председатели из родовых, почетных старшин, при каждом находилось по два заседателя и одному мулле для ведения делопроизводства, а также представитель российской администрации.

Правовой основой деятельности расправ были специальные инструкции – «Правила». В обязанность расправ входил: разбор исков, поступающих от казахов, наблюдение за порядком на

подчиненных территориях, удержание казахов от нападений на линии, пресечение барымты. Членами расправ могли становиться казахи незнатного происхождения, представители так называемой «черной кости». Для усиления контроля над родами в каждом из поколений выбрали по главному старшине.

Завоевывая доверие казахов, Игельстром запретил «воинские поиски» в степи со стороны уральских казаков, часть казахских старшин получила разрешение зимовать в междуречье Урала и Волги.

Начавшиеся преобразования поначалу благотворно сказались на состоянии дел на границе и внутри жуза. 1786 и 1787 гг. отличались спокойствием на пограничных территориях: практически прекратились набеги казахов на линии и угон скота, оживилась пограничная торговля, казахи возвращали обратно пленных, похищенных во время нападений на линии. Но вскоре стало очевидно, что реформы не дают желаемого результата. Надежды, возлагаемые на деятельность расправ, не оправдывались, на самом деле они попросту бездействовали, не имея никакого влияния на казахов. Расправы ни разу не собирались в полном составе, хотя их члены исправно получали жалованье. Взаимные претензии казахи решали традиционно – через суд биев. К тому же реформа наталкивалась и на сопротивление потомков хана Абулхаира, требовавших восстановления ханской власти.

Доходившие до императрицы сведения рисовали неблагоприятную картину. Отрицательный эффект имела записка погрязшего в интригах полковника Д. Гранкина на имя князя Потемкина по поводу административных преобразований в Младшем жузе². В ней он представил начинания Игельстрома как неудачные, подчеркнул опасность заигрываний с С. Датовым (влиятельный казахский батыр), считая последнего опасным человеком для спокойствия в Степи, обвиняя его во враждебных связях с Хивой, Бухарой и даже Турцией. Еще одной причиной свертывания реформы Игельстрома стала начавшаяся Великая французская революция, вызвавшая монархическую реакцию во всей Европе. Это заставило пересмотреть взгляды на ханскую власть и в Санкт-Петербурге и пойти на избрание в Младшем жузе нового хана. Вскоре Игельстром был отозван в Петербург и отправлен на русско-шведскую войну.

² Макшеев А.И. Исторический обзор Туркестана и наступательного движения в него русских. С. 125-132.

Кроме мероприятий, осуществленных Игельстромом, выдвигался проект преобразований генерал-майора Я. Боувера для Среднего жуза¹. В нем предполагалось с согласия хана Вали собрать при нем совет из почетных казахов. Проект предусматривал учреждение двух судов для разбора исков от казахов и жителей линий. Один суд намечалось учредить на линии в крепости Св. Петра и второй организовать при хане Вали. Предусматривалась организация низовых аульных волостных судов, где дела решались бы словесно. Территорию казахских кочевий предлагалось разделить с согласия ханского совета и определить каждому султану, старшине место для кочевания. Также планировалось строительство домов для султанов, возведение мечетей с назначением туда на службу татарских мулл, которые должны были участвовать и в заседании волостных судов. Крупные волости предполагалось разделить и во главе их поставить начальников. Боувер ратовал за приобщение казахов к оседлости, распространение среди них хлебопашества, сенокосения. Прогрессивным моментом являлись планы строительства

для казахов больниц и постройка в крепости Св. Петра школы для казахских детей. Но данный проект так и остался на бумаге.

Реформа Игельстрома, поддерживаемая вначале правительством, преследовала главную цель – постепенное распространение на территории Младшего жуза нового для казахов административного устройства и отмену ханской власти. Но кочевое общество было слабо готово к модернизационным процессам. Царская администрация не располагала в то время широкой опорой в среде казахской знати как проводника реформ. Открытие новых для казахов административных учреждений – расправ, исполнение административных обязанностей было непривычно для них, т.к. им еще не приходилось сталкиваться с бюрократической системой, выдерживать служебный регламент. Но попытка реформирования внутреннего порядка в Младшем жузе стала хорошим опытом для русских властей, позволила на деле убедиться в возможностях переустройства существующего порядка, в степени восприятия казахской знатью новых элементов управления посредством административных учреждений.

¹ Макшеев А.И. Исторический обзор Туркестана и наступательного движения в него русских. СПб.: Военная типография, 1890. С. 109.

¹ Макшеев А.И. Указ. соч. С. 143-146; Семенов В.Г., Семенова В.П. Указ. соч. С. 94.

УДК 93

Ю.А. Малкова

аспирант Алтайского государственного технического университета им. И.И. Ползунова
e-mail: malkov01@rambler.ru

УГОЛОВНО-ИСПРАВИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА НА АЛТАЕ В ПОСЛЕВОЕННЫЙ ПЕРИОД (1945-1953 ГГ.)

В пенитенциарной системе Алтайского края в послевоенный период произошел ряд изменений, связанных с уменьшением количества заключенных после проведенной амнистии 1945 г. В 1946 г. уголовно-исполнительная система, находящаяся под управлением НКВД СССР, была передана в МВД СССР с сохранением основных задач по изоляции от общества преступников, организации труда заключенных, содержанию, охране военнопленных и интернированных, борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью, организации строительства стратегических объектов. Исправительно-трудовые колонии действовали в г. Барнауле, Бийске, Рубцовске, Ойрот-Туре, Чесноковке, Славгороде. После победы нашей страны над фашистской Германией и милитаристской Японией в Алтайском крае стали создаваться лагеря военнопленных для германской и японской армий.

Ключевые слова: уголовно-исправительная система, советская пенитенциарная политика, исправительно-трудовой лагерь, колония, заключенные, военнопленные, беспризорные, организация труда заключенных, НКВД.



J.A. Malkova

a postgraduate student of Altay State Technical University by I.I. Polsunov
e-mail: malkov01@rambler.ru

CRIMINAL-CORRECTIONAL SYSTEM IN ALTAI DURING THE POST-WAR PERIOD (1945-1953)

There were some changes, happened in the penitentiary system of the Altai region during the post-war period, which connected with the decrease of number of prisoners after the amnesty held in 1945. In 1946 the criminal-correctional system, being governed by NCLA of USSR was transferred to MIA of USSR, preserving its basic functions: the criminals' isolation, the organization of the prisoners' work, detention and guarding of the prisoners of war and the interned, struggle with the homelessness and neglect of children, building of the strategic objects. Correctional-labour colonies were functioning in Barnaul, Biysk, Rubtsovsk, Oyrot-Tur, Chesnokovka, Slavgorod at that period. After the fascist Germany and military Japan were defeated, the camps for the prisoners of war for the Japanese and German armies were conducted in the Altai Region.

Key-words: criminal-correctional system, soviet penitentiary policy, correctional-labour camp, colony, prisoners, the prisoners of war, the homeless, organization of prisoners' work, NCLA.

На Алтае после окончания II мировой войны, помимо тюрем, исправительно-трудовых колоний, исправительно-трудовых лагерей и воспитательно-трудовых колоний для несовершеннолетних, располагались также лагеря для военнопленных побежденных германской и японской армий.

Произошло временное смягчение карательной политики, что привело к серьезному сокращению численности заключенных в послевоенный период. Это было связано с освобождением из колоний в 1945 г. значительного количества осужденных по амнистии. К тому же многочисленные заклю-

ченные нуждались в активном лечении и были не способны к выполнению тяжелой физической работы. Но постепенно начинается новая волна репрессий. Политика ужесточения наказания выражалась во введении новой уголовной статьи – недонесение о достоверно известном готовящемся или совершенном разбое¹.

В 1946 г. уголовно-исполнительная система, находящаяся под управлением НКВД СССР, была передана в МВД СССР с сохранением основных задач: изоляция от общества преступников, организация труда заключенных, содержание, охрана военнопленных и интернированных, борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью, строительство стратегических объектов.

На 1 января 1947 г. во всех 65 ИТЛ МВД СССР содержалось 808839 заключенных (в среднем 12444 на лагерь), а примерно в 1400 колониях – 912136 заключенных (в среднем около 650 на колонию)². Постепенно количество заключенных начинает увеличиваться. В 1950 г. было достигнуто максимальное содержание осужденных в лагерях и колониях в 2600000 человек. Кроме того, в советских тюрьмах в этот период численность заключенных колебалась в пределах от 170000 до 190000³.

На Алтае в рассматриваемый период появляется пересыльная тюрьма в г. Барнауле, расположенная на базе тюрьмы № 6. В пересыльной тюрьме собирались осужденные лица, здесь готовились этапы во все уголки огромной страны.

В крае продолжали функционировать тюрьмы: в г. Барнауле – № 1, г. Бийске – № 2, г. Камне-на-Оби – № 3, г. Ойрот-Туре (с 1948 г. г. Горно-Алтайске) – № 4, Славгороде – № 5, они были завязаны на обслуживании местных промышленных объектов.

Сложное послевоенное время, связанное с разрухой, низким уровнем жизни отражалось на всей тюремной системе. Во время проверки тюремного Управления МВД СССР с 11 января 1952 г. по 4 февраля 1952 г. в тюрьме № 1 г. Барнаула было выявлено 3 несовершеннолетних заключенных, которые не имели зимней одежды и обуви, вследствие чего не выходили на прогулку в течение 15 дней. Заключенным после бани давали грязное белье. Ложки в камерах не изыма-

лись. В ряде камер заключенные умывались над «парашами»⁴. Недоброкачественное медицинское обслуживание, усиленное бездушием и черствостью ряда медицинских работников алтайских тюрем, приводило к роковым последствиям.

В послевоенный период происходит увеличение количества осужденных женщин. Лишения и невзгоды, материнское чувство в отношении своих голодных детей толкали часть женщин нарушать закон. Среди осужденных в 1946-1947 гг. немало было женщин с маленькими детьми, которые составляли около 50%⁵.

На Алтае в 1947 г. беременных и женщин с грудными детьми предполагалось перевести в ИТК № 3 (пос. Куета). Были организованы и два дома малютки – в лагерьном отделении № 2 на 100 детей и в отдельном лагерьном отделении № 7 на 75 детей⁶.

Сложившаяся система исправительно-трудовых колоний на Алтае в целом сохранилась вплоть до 1953 г.

В 1946 г. в ИТК № 4 г. Барнаула насчитывался 1761 заключенный, они трудились на меланжевом комбинате, заводе «Правда», ВРЗ, кожзаводе. В ИТК № 7 г. Бийска функционировала Дайбовская и Кызыл-Озекская командировки в Ойротской автономной области Алтайского края. В бийской колонии работали пимокатный и бондарные цеха⁷.

ИТК № 2 г. Барнаула в 1946 г. обслуживала ткацкую фабрику, где шили телогрейки. Колонийская командировка существовала в с. Повалиха, где выращивался картофель⁸.

Производство в послевоенное время на барнаульской швейной фабрике, где трудились заключенные из ИТК № 3 г. Барнаула, лихорадило в связи с сильной изношенностью оборудования и простоя швейных машин из-за поломки деталей⁹.

В г. Рубцовске была переименована ИТК № 5 в контрагентский отдельный лагерьный пункт № 5 УИТЛК УМВД, предоставлявший рабочую силу местным предприятиям.

⁴ ОРАИ ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю Ф. 1. Оп. 2. Д. 2 Б. Т. 1. Л. 8, 89.

⁵ Арутюнян Ю.В. Советское крестьянство в годы Великой Отечественной войны. М., 1963. С. 318.

⁶ Кобелев А.И., Потапов Н.Д., Чернев А.С., Трусов А.Т. Государством призванные. Барнаул, 1999. С. 23.

⁷ ОРАИ ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю Ф.12. Оп. 2. Д. 408. Л. 32.

⁸ ОРАИ ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю Ф. 2. Оп. 1. Д. 17. Л. 2; Д. 752. Л. 29.

⁹ ОРАИ ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю Ф. 12. Оп. 2. Д. 195. Л. 43.

¹ Уголовный кодекс РСФСР. М., 1952. С. 72.

² Детков М.Г., Шамсунов С.Х., Алексушин Г.В., Яценко П.В., Селиверстов В.И. Уголовно-исполнительная система. 130 лет. М., 2009. С. 97.

³ ГАРФ. Ф. 9414. Оп. 1. Д. 2877. Л. 140.

В послевоенный период государственные органы продолжали политику, направленную на ликвидацию беспризорности и безнадзорности и профилактику детской преступности. С 1949 г. в детских приемниках-распределителях подростки начинают направляться до 15-летнего возраста на основании приказа МВД СССР № 057 от 4 февраля 1949 г.

В крае достаточно эффективно действовал отдел по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью, координирующий деятельность детских приемников-распределителей и трудовых воспитательных колоний.

В 1947 г. в ДПР края поступило 3939 беспризорных и безнадзорных детей, в т.ч. 2316 беспризорных и 1623 безнадзорных. Из ДПР было передано: родным 956 человек, в детдома 2126 человек, трудоустроено в промышленность и на предприятия сельского хозяйства 302 человека, направлено на обучение в РУ и школы ФЗО 402 человека, в другие учреждения – 212 человек¹.

За 2-й квартал 1948 г. в детприемники Алтайского края прибыло 778 беспризорных и безнадзорных детей, из них 394 беспризорных и 384 безнадзорных. В основном в ДПР поступали дети с Алтая, но были и из других регионов: из Московской области – 52 человека, 7 человек – из Новосибирской области, 3 человека – из Омской области, 5 человек – из Казахстана, 5 человек – из Кемеровской области и 5 человек – из Челябинской области².

В Алтайском крае существовали колонии для несовершеннолетних, где содержались подростки от 12 до 18 лет, осужденные на срок лишения свободы до 10 лет. Трудовые воспитательные колонии были представлены в г. Бийске (для мальчиков), в г. Барнауле: ТВК № 1 (для мальчиков) и ТВК № 2 (для девочек). За 4-й квартал 1948 г. в трудовые воспитательные колонии МВД Алтайского края прибыло 82 человека: 37 мальчиков и 45 девочек. В ТВК содержалось 515 человек, из них 319 мальчиков и 196 девочек³. Бытовые условия в ТВК для подростков были тяжелыми. К тому же нахождение в колониях взрослых заключенных отрицательной направленности негативно сказывалось на всем воспитательном процессе.

¹ ОРАИ ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю Ф. 12. Оп. 2. Д. 195. Л. 43.

² ОРАИ ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю Ф. 2. Оп. 1. Д. 454. Л. 28.

³ ОРАИ ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю Ф. 2. Оп. 1. Д. 454. Л. 28.

После победы нашей страны над фашистской Германией и милитаристской Японией в Алтайском крае расширяется сеть лагерей для военнопленных, где стали использоваться свежие людские трудовые ресурсы.

На основании директивы НКВД №107 от 02.07.1945 предписывалось принуждать военнопленных к выполнению выработки⁴. С 1945 г. около 16000 военнопленных стали использоваться в строительстве, на заводах и фабриках, в сельском хозяйстве.

Большинство пленных в алтайских лагерях были японцы. Осенью 1945 г. в Алтайский край стали пребывать эшелоны с солдатами и офицерами бывшей японской Квантунской армии. Все они были хорошо экипированы и обеспечены питанием (рисом, тушенкой, галетами). Но после того как привезенное с собой на Алтай продовольствие закончилось, пленные стали получать непривычную для них пищу, состоящую из хлеба, картофеля и капусты, плохо ими усваиваемую. В их рационе отсутствовал рис – важный для японцев продукт. В лагерном пайке не хватало белковой пищи, что приводило к быстрому истощению организма, распространению различных инфекций. С наступлением зимы выяснилось, что их военное обмундирование не было приспособлено к холодному сибирскому климату и не спасало от холодов. Суровые природные условия, непригодность помещений, переполненность бараков привели к большой смертности среди пленных.

В лагере для военнопленных № 511 умерло: в августе 1945 г. – 46 немецких военнопленных, в сентябре 1945 г. – 48 человек, в октябре 1945 г. – 34 немца, в январе 1946 г. – 5 немцев и 207 японцев, в феврале 1946 г. – 3 немца и 379 японцев, в марте 1946 г. – 3 немца и 475 японцев, в апреле 1946 г. – 4 немца и 370 японцев, в мае 1946 г. – 3 немца и 90 японцев, в июне 1946 г. – 17 японцев, в июле 1946 г. – 4 японца⁵.

Особенностью развития всей уголовно-исполнительной системы Алтайского края по сравнению с соседними сибирскими регионами являлось относительно небольшое количество исправительно-трудовых лагерей и находящихся там заключенных. Так, в Кемеровской области после войны располагалось 8 крупных лагерей с об-

⁴Упоров И.В. Пенитенциарная политика России в XVIII-XX вв. Историко-правовой анализ тенденций развития. СПб., 2004. С. 540.

⁵ ОРАИ ИЦ ГУ МВД России по Алтайскому краю Ф. 17. Оп. 1. Д. 11. Л. 3.

щим числом заключенных около 160000 человек¹. В это время в Алтайском крае действовал лишь один лагерь – Чистюньский. И даже с учетом всех заключенных, находящихся в тюрьмах, исправительно-трудовых колониях, воспитательно-трудовых колониях для несовершеннолетних, на Алтае в данный период находилось около 20 000 человек. Главным объединяющим фактором для всей

советской пенитенциарной системы являлось принудительное заключение с обязательной трудовой деятельностью. Основным положением советской пенитенциарной политики являлась идея исправления осужденного с помощью общественно полезного труда. С помощью заключенных и военнопленных ковалась экономическая мощь Советского Союза, невзирая на огромные жертвы в среде спецконтингента.

¹ Гвоздикова Л.И. Сталинские лагеря на территории Кузбасса: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Екатеринбург, 1997. С. 35.

УДК. 34.02

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

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: suverovev69@mail.ru

ИЗМЕНЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ НА АЛТАЕ (ФЕВРАЛЬ-ОКТАБРЬ 1917 Г.)

После февральской буржуазной революции 1917 г. в Алтайской губернии произошли серьезные изменения в деятельности уголовно-исполнительной системы. Всеобщая либерализация, революционная анархия серьезно подорвали основы пенитенциарной системы в стране. В этот период нередко были случаи открытого неповиновения надзирательскому составу, звучали многочисленные требования к смягчению режима содержания заключенных, совершались массовые побеги и нападения на тюремных служащих. Галопирующая инфляция в стране еще больше обострила кадровый голод в тюремной системе Алтая.

Ключевые слова: тюрьмы, лагеря, заключенные, уголовно-исполнительная система, Алтайская губерния, надзиратели.

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

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: suverovev69@mail.ru



CHANGES IN THE ACTIVITY OF CRIMINAL-CORRECTIONAL SYSTEM IN ALTAI (FEBRUARY – OCTOBER 1917)

After the February revolution of 1917, in the Altai province, there were serious changes in the activity of criminal-correctional system. Universal liberalization, the revolutionary anarchy seriously undermined the foundations of the penitentiary system. In this period there were frequent cases of disobedience to supervisors' staff, numerous requirements to mitigate the regime of prisoners' detention, mass escapes and attacks on prison officers. Galloping inflation in the country aggravated the shortage of personnel in the penitentiary system of Altai.

Key words: prisons, camps, prisoners, criminal-correctional system, Altai province, supervisors.

Уголовно-исполнительная система с февраля по октябрь 1917 г. на Алтае претерпела ряд изменений в связи со сменой власти в стране. Последствия революционной ситуации в России носили для уголовно-исполнительной системы отрицательный характер, выразившийся в либерализации условий содержания заключенных, падении дисциплины среди надзирательского состава, необоснованных массовых амнистиях и участвовавших побегам заключенных. Нередки в этот период были угрозы и нападения на сотрудников пенитенциарной системы. В средствах массовой информации разыгрывались чудовищные сцена-

рии по дискредитации представителей правоохранительных органов.

На 1 февраля 1917 г. в тюрьмах страны находилось 158084 заключенных. Из них: осужденных к аресту – 1638; к тюрьме – 22604; к крепости – 176; к исправительно-арестантским отделениям – 26737; к каторжным работам – 36337; пересыльных – 8008; содержащихся по распоряжению административных властей – 5608; должников – 192; детей при арестантах – 2120. В первой четверти 1917 г. в местах заключения содержалось в среднем ежедневно 94297 заключенных, из которых 12710 составляли женщины.

Вне мест заключения, подведомственных Главному тюремному управлению, содержалось еще 30660 арестантов, в т.ч. в арестных домах, в помещениях при полиции, волостных правлениях и т.д. – 21560 человек, пересыльных в пути – 5000 человек, несовершеннолетних в исправительно-воспитательных заведениях – 4000 человек¹.

Алтай, находившийся до революции 1917 г. в управлении Кабинета Его Императорского Величества, не был местом массовой отправки осужденных как по уголовным, так и по политическим статьям, вследствие чего количество заключенных здесь было невелико.

В канун Февральской революции 1917 г. в Сибири отбывали наказание не менее 9346 политических ссыльных и 485 политкаторжан². Из них в Алтайской губернии число ссыльных достигало всего 31 человек, располагавшийся в двух населенных пунктах³, большинство ссыльных находилось в г. Барнауле.

После прошедших революционных событий в России происходило массовое бегство заключенных из мест лишения свободы. Тюрьмы подвергались нападению и разорению агрессивной настроенной толпы, усилились преследования тюремных служащих вне службы со стороны уголовного элемента. Разрушительная сила революционной стихии нанесла колоссальный материальный ущерб пенитенциарной системе России, которую так и не смогло восстановить Временное правительство в короткий исторический отрезок.

В циркулярном письме Главного управления местами заключения от 29 апреля 1917 г. за № 37 его начальник А. Жижиленко обращал внимание на то обстоятельство, что во время прошедших в конце февраля – начале марта 1917 г. событий были разгромлены многие места заключения; оказались уничтоженными, частью похищенными деньги и вещи, принадлежащие заключенным и тюремным служащим⁴.

1 марта 1917 г. Временное правительство объявило амнистию заключенных, на основании которой из мест лишения свободы были освобождены 88097 человек, в их числе 6737 политических

¹ Детков М.Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России. М., 1999. С. 83.

² Хазиахметов Э.Ш. Сибирская политическая ссылка 1905-1917 гг.: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Л., 1988. С. 17.

³ Хазиахметов Э.Ш. Роль бывших ссыльных в политической борьбе 1917-1918 гг. в Сибири // Исторический вестник ОмГУ. Омск, 1997. С. 108.

⁴ ГАРФ. Ф. 7420. Оп. 1. Д. 130. Л. 106, 110.

и 67824 уголовных преступников, а 14636 заключенных были отпущены на волю без соответствующего «распоряжения надлежащих начальств». На 1 апреля число заключенных уменьшилось на 75% по сравнению с 1 марта 1917 г., их общая численность составила всего 41609 человек⁵.

Пришедшие к власти новые государственные лидеры после февраля 1917 г. главной задачей наказания видели перевоспитание преступника, «имевшего несчастье впасть в преступление в силу особенностей своего характера или неблагоприятно сложившихся внешних обстоятельств», личное достоинство которого должно признаваться и уважаться. Чинам тюремной администрации предлагалось впредь до разработки новых нормативных актов воздерживаться от применения телесных наказаний, наложения кандалов на арестантов⁶.

Временное правительство 26 апреля 1917 г. отменило ссылку на поселение как вид наказания, а также ссылку на поселение после отбытия срока каторжных работ и за бродяжничество, представив последним право выбора места жительства, за исключением отдельных местностей, входящих в особый перечень территорий с ограничениями в прописке. В постановлении особо выделялось положение о необходимости развития общественных начал в организации контроля за указанными категориями освобожденных. Как альтернативу постановление допускало и административный надзор⁷.

В этот же день Главное тюремное управление (ГТУ) было преобразовано в Главное управление по делам Мест Заключения (ГУМЗ), а Совет по тюремным делам – в Совет по делам мест заключения (при формировании которого ввели выборные начала). Основной задачей пенитенциарной системы стало социальное перевоспитание преступника. Наследием от I мировой войны для тюремной системы стало содержание военнопленных⁸.

Уголовно-исполнительная система на Алтае в начале 1917 г. состояла из тюрем в г. Барнауле, Бийске, с. Змеиногорске (тюрьма была ликвидирована в 1922 г.), г. Камне-на-Оби и Славгороде. В г. Барнауле тюремные корпуса были расположены

⁵ ГАРФ. Ф. 7420. Оп. 2. Д. 361. Л. 15.

⁶ ГАРФ. Ф. 7420. Оп. 1. Д. 122. Л. 61.

⁷ Детков М.Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России. М., 1999. С. 90.

⁸ Рыбников В.В., Алексушин Г.В. История правоохранительных органов отечества. М., 2007. С. 137.

в Острожном переулке (сейчас это пересечение Комсомольского проспекта и ул. Льва Толстого) и Сибирском проспекте (где позднее расположилось культпросветучилище).

Одной из задач для тюремного ведомства оставалась охрана военнопленных германской и австро-венгерской армии. Еще с осени 1914 г. в г. Барнаул пароходами стали пребывать партии военнопленных немцев, австрийцев, чехов, словаков, поляков, венгров. В Сибири были образованы 20 концентрационных лагерей, где содержались военнопленные¹.

В Алтайской губернии лагеря для военнопленных располагались в г. Барнауле, Бийске. Лагерь для германских военнопленных в г. Барнауле базировался на пустыре около «Волчьей гривы», в районе современной площади Сахарова².

В годы революционных потрясений в России в уголовно-исполнительной системе усилился кадровый голод. Еще в царское время уровень профессиональной подготовки кадров тюремного ведомства на местах оставался желать лучшего.

Среди начальников мест заключения и их помощников лица, получившие высшее образование, встречались только в виде редких исключений, и даже лица, окончившие полный курс в средних учебных заведениях, составляли лишь небольшую группу. Должности по тюремной администрации в большинстве случаев были замещены чинами уездной и городской полиции, а также бывшими военными чинами, которые, переходя в тюремное ведомство (на должности начальников и помощников начальника тюрьмы), сохраняли офицерский чин и мундир³.

Россия, увязнув в кровопролитной I мировой войне, мобилизовала большинство своего дееспособного мужского населения в действующую армию, что еще больше обострило проблему с кадрами в тюремном ведомстве.

При приеме на службу в пенитенциарную систему предпочтение отдавалось офицерам и солдатам, комиссованным из армии по состоянию здоровья, но остававшимися дисциплинированными работниками.

Усиливающаяся инфляция в стране в 1917 г. ухудшила и до того тяжелую финансовую ситуацию в местах лишения свободы. В сентябре 1917 г.

в Барнаульской тюрьме на больных и здоровых арестантов выделялось всего 16 копеек в сутки на человека. Что было явно недостаточно в связи с высокими ценами на продовольствие. Ежемесячно образовывалась задолженность Барнаульской тюрьмы в размере 1000 рублей. Общий тюремный долг в это время составлял уже 27000 рублей⁴.

После февраля 1917 г. среди сотрудников российской пенитенциарной системы начали создаваться различные профессиональные союзы, призванные отстаивать их трудовые права и улучшать материальное положение, призывая иногда даже к забастовкам. На практике встречались случаи, когда надзиратели отстраняли на общих собраниях не угодившее им руководство, а также самовольно принимали решение по распоряжению казенным имуществом, что негативно сказывалось на поддержании порядка в местах лишения свободы. Сильнейшее разложение дисциплины наблюдалось и у большей части солдат, охранявших уголовно-исправительные учреждения, расположенные на Алтае.

В ноябре 1917 г. в Барнаульской тюрьме солдаты, несущие при тюрьме караульную и постовую службу отказались выходить на свои посты и предъявили руководству тюрьмы ультиматум: привести в норму сигнализацию, вставить стекла, исправить самовар, выдать 8 пар новых пимов. Все требования солдат начальник тюрьмы вынужден был спешно удовлетворить. Только на покупку пимов было израсходовано 360 рублей⁵.

Заключенные также выдвигали часто невыполнимые требования к администрации пенитенциарных учреждений, требуя от них отменить все стесняющие условия содержания в тюрьме.

Абсолютное большинство заключенных отрицательно относилось к существовавшим еще «старым» тюремным порядкам, настаивая на улучшении отношения к себе со стороны всего надзирательского состава, считая излишним уставленные прежним режимом многие правовые нормы, регламентирующие исполнение наказания. Беспорядки и побеги заключенных стали повседневным явлением. Положение в тюрьмах еще больше усугубилось нарастанием революционного противоборства в стране, особенно после июльских событий 1917 г.⁶

Массовые побеги заключенных из мест лишения свободы происходили на Алтае, находящихся под внешней охраной солдат, большая часть которых была заражена революционной пропагандой.

Главное воздействие на заключенного новые власти рассматривали через трудовую деятельность. Организация работ, по мнению тюремного руководства, должна преследовать воспитательные цели. В циркуляре Главного управления местами заключения № 62 от 18 июля 1917 г. обращалось внимание на то обстоятельство, что работы должны давать заключенным «знания, с которыми они по выходе на свободу могли найти себе подходящие занятия. Трудовая деятельность доставляла некоторым заключенным значительное облегчение во времени содержания под стражей»¹.

Планировалось и всемерное развитие библиотечной сети в местах лишения свободы, дабы занять заключенных чтением полезных книг, положительно сказывающихся на их духовном развитии. Однако скудное финансирование, низкая грамотность населения и анархия, царившая в тюремной системе, а также высокий уровень безработицы в губернии не позволили полностью реализовать эти идеи.

В целом формирование дееспособной уголовно-исполнительной системы на Алтае в феврале-октябре 1917 г. происходило медленными темпами. Революционный разгул, популистские решения правительства и старые хронические проблемы усугубили ситуацию, фактически развалив старую уголовно-исполнительную систему в регионе, так и не создав новую.

¹ Алтайская правда. 2004. 25 июня.

² Муравлев А.С. Неизвестный Алтай. Далекое-Близкое. Барнаул, 2011. С. 48, 50.

³ Детков М.Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России. М., 1999. С. 68.

⁴ ГААК. Ф. Р. 33. Оп. 1. Д. 6072. Л. 19.

⁵ ГААК. Ф. Р. 33. Оп. 1. Д. 6072. Л. 20.

⁶ Детков М.Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России. М., 1999. С. 98.

¹ ГАРФ. Ф. 7420. Оп. 1. Д. 122. Л. 22, 25.

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

УДК 342.7

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

Барнаулский юридический институт МВД России

КАКИМИ ДОЛЖНЫ БЫТЬ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА: ИДЕАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ

Каждый человек мечтает жить в комфортных условиях, в связи с чем и совершенствует своё видение об идеальной модели государства, способной предоставить возможность личности для самовыражения, активной жизненной позиции в вопросах управления процессами общественной жизнедеятельности, направленных на поступательное развитие человечества. В этой связи предлагаются различные идеи реформирования политической системы в целях достижения народовластия и построения истинно демократического общества.

Ключевые слова: политическая система, демократизация, общечеловеческие ценности, государственная власть, права и свободы личности.



*J.V. Anokhin, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia*

WHAT SHOULD BE THE RIGHTS OF PERSON IN THE CONDITIONS OF REFORMING THE POLITICAL SYSTEM OF SOCIETY: THE IDEAL MODEL

Everyone dreams of living in comfortable conditions, that's why he improves his viewing of the ideal model of the state which can ensure the opportunity for personal self-expression, active life position in the issues of management of social activity processes aimed at the progressive development of humanity. The author suggests different ideas of reforming the political system in order to achieve democracy and create democratic society.

Key words: political system, democratization, human values, government, rights and freedoms of the individual.

Важнейшей гарантией построения демократического общества является реформа политической системы. Ее цель – возродить народовластие в подлинном смысле этого слова, создать условия для реального самоуправления, полного развития

инициативы граждан, сделать человека труда на деле хозяином во всех сферах жизни, и прежде всего в политической.

Формы и методы, сама идея народовластия, как известно, подверглись серьезным деформаци-

ям в период господства административно-командной системы. В теории и на практике сложился упрощенный, урезанный образ народовластия, когда фактическое отправление власти стало отождествляться не с активной политической деятельностью граждан, а с функционированием партийного и государственного аппарата. Сама же политическая система десятилетиями приспосабливалась к выполнению главным образом волевых распоряжений и указаний, а не к организации общественной жизни в рамках демократических законов. Не потеряли своей актуальности и сегодня положения, прозвучавшие около двух десятков лет назад, о том, что «провозглашение демократических принципов на словах и авторитарность на деле, трибунные заклинания о народовластии, но волюнтаризм и субъективизм на практике, говорильня о демократических институтах и реальное попираание норм социалистического образа жизни, дефицит критики и гласности – все это довольно широко распространилось, укрепилось в жизни общества»¹.

Превращение политической системы в окостеневшую систему авторитарного властвования самым непосредственным образом сказалось на социальном и правовом положении личности, породило аполитичность и правовой нигилизм, социальную пассивность, привело к социально-экономическому и политическому отчуждению человека. Результат этих негативных процессов – деформация конституционного статуса граждан, разрыв между теоретической моделью статуса гражданина и его реальным положением в общественно-политической жизни. Пагубную роль сыграла в этом также идеологическая концепция прав человека. Десятилетиями они рассматривались в качестве своего рода «идеологической мины», с помощью которой мировой империализм якобы стремится взорвать социалистическую систему, игнорировались заложенные в них общегуманистические начала, без учета которых невозможно демократическое наполнение правового статуса личности, развитие политической системы в целом.

Процесс реформирования российского общества и всей политической системы высветил ряд неблагоприятных для личности тенденций, существенно ослабляющих ее реальное положение в обществе, социальную и правовую защищенность. Причины этих явлений накапливались де-

¹ Материалы XIX Всесоюзной конференции КПСС. М., 1988. С. 37.

сятилетиями. Оценивая общую ситуацию, нельзя не видеть, что личность сегодня подвергается серьезным испытаниям. К ним, на наш взгляд, относятся следующие:

- высокий уровень преступности. От рук преступников ежегодно погибают десятки тысяч человек. Преступность приобрела такие черты, как жестокость, цинизм, дерзость, корысть, профессионализм. В этих условиях риск подвергнуться насилию велик. Между тем в правовом государстве у гражданина должна быть твердая уверенность в том, что его жизнь, здоровье, честь и достоинство, безопасность, имущество надежно охраняются, а всякие посягательства на эти ценности решительно пресекаются. В настоящее время такой уверенности нет. Положение индивида непрочное, ненадежно;

- падение жизненного уровня людей, низкий прожиточный минимум, есть голодающие или живущие впроголодь. Произошло опасное расслоение общества на «богатых» и «бедных». Нарушен принцип социального равенства, распределения по труду. Инфляция, недоступность товаров и продуктов, коррупция, неконтролируемое перераспределение материальных благ – все это усугубляет положение личности в обществе, ее самочувствие и благосостояние. Подрывается вера в идеалы;

- экологические катаклизмы, создающие в ряде случаев экстремальные ситуации. Во многих городах и регионах страны окружающая среда, по существу, непригодна для обитания, люди отравляются недоброкачественными продуктами, водой. Медицина бессильна против болезней века. Высока общая и детская смертность. Физическое состояние населения оценивается некоторыми специалистами как критическое;

- притеснения бюрократии, которая отнюдь не отстает, а лишь перестраивается и в ряде случаев наступает. Административно-командная система пока не демонтирована. В противостоянии личности и бюрократии верх чаще всего берет бюрократия. Современный человек против этого зла практически безоружен и незащищен;

- существует угроза и со стороны экстремизма, стихийных анархических сил, смыкающихся в ряде случаев с коррумпированными элементами.

Указанные причины оказывают влияние не только на отдельного человека, но и на всю общественно-политическую жизнь страны.

Поэтому эти и другие причины ставят под сомнение способность либеральных подходов вы-

ступать методологической основой в развитии отечественного государства и права, становлении института обеспечения прав и свобод личности в России.

Гуманизация и демократизация общественной жизни требуют внесения существенных изменений в нормативные акты, регламентирующие различные стороны правового статуса граждан, которые направлены на усиление правовых гарантий осуществления социально-экономических, политических, личных прав и свобод.

Права человека нельзя обеспечить в полном объеме без коренной модернизации общественного производства, кардинальной реконструкции политической системы. Только в этом случае можно создать условия для полной и всесторонней реализации человеческой личности. Коренное изменение государственной политики в области прав человека, совершенствование прав и свобод личности – одна из стратегических линий реформирования политической системы, ее развития в направлении все более полного осуществления самоуправления народа на основе активного и действенного участия граждан в решении вопросов государственной и общественной жизни.

Человек должен выступать главным компонентом любой социальной системы. Необходимо учитывать, что личность в политической системе – это не только права конкретного гражданина в его взаимоотношениях с другими гражданами и организациями. Будучи общественным существом, личность проявляет себя прежде всего через социальные общности (коллективы). Понятийный ряд последних весьма разнообразен – «общество», «народ», «нация», «население», «избиратели», «партия», «народное движение», «трудовой коллектив», «общественная организация» и т.д., что отражает многообразие, многовариантность политической жизни личности, предопределяет принципиальную возможность и реальность политического плюрализма.

Вместе с тем, не умаляя значения коллективных, организационно упорядоченных форм народовластия, следует признать, что до последнего времени явно недооценивалась роль личности как относительно самостоятельного субъекта политической системы. Ей отводилась роль послушного представителя «народных масс» и «трудящихся классов», «единодушно» поддерживающих генеральную линию политического развития. Отсюда и установка на «все более широкое участие масс в

управлении» как главный критерий демократизации политической системы.

Реформа политической системы, признающая безусловный приоритет общечеловеческих ценностей над всеми другими, в т.ч. классовыми, позволяет по-новому подойти к анализу самой природы прав человека, соотношению норм внутригосударственного и международного права в процессе их регламентации. Это требует принципиально новых подходов к решению всех вопросов правового положения личности, взаимоотношений гражданина с государственной властью. Безусловно, нелегко отказываться от складывающихся десятилетиями представлений о государственной власти как единственном источнике и главном гаранте прав личности.

Первоочередная обязанность государства по отношению к своим гражданам состоит в том, чтобы обеспечить их безопасное существование, оградить от каких бы то ни было посягательств на права и свободы. Только на этой основе возможно создание подлинного правового «комфорта» личности, придание нового качества правам российского гражданина и их гарантиям.

Среди важнейших направлений, имеющих перспективное, стратегическое значение для обеспечения прав и свобод личности, можно выделить следующие. Во-первых, создание эффективного государственно-правового механизма преодоления отчуждения личности от власти, обеспечение максимальных возможностей для развития самоуправленческих начал во всех сферах жизни. Вместе с тем совершенствование политико-правового статуса граждан, обеспечение правового комфорта личности – это не только правовые задачи. Главное препятствие на пути к развитию политической активности, обеспечению подлинного правового комфорта коренится в экономических отношениях, в материальных условиях существования граждан. Российский гражданин не обладает чувством экономического достоинства вообще. Тотальное огосударствление экономики, утверждение административно-командных методов управления привели к отчуждению личности от собственности и результатов труда, к свертыванию товарно-денежных отношений, основанных на требовании экономической независимости и формально-юридического равенства их субъектов. В условиях, когда человек является решающим фактором в осуществлении хозяйственной реформы, в преодолении анонимности отношений собственности, особую актуальность

и важное политическое значение приобретает разработка новой модели правового положения личности в социально-экономической сфере. В этом – второе стратегическое направление методологического развития современной концепции обеспечения прав и свобод личности в условиях политической реформы.

В-третьих, определяя перспективные направления развития прав и свобод личности в условиях политической реформы, законодатель должен в большей мере учитывать единство социальных и биологических свойств коллективистских и личностных начал в природе человека. Инстинкты самосохранения и потребность личной неприкосновенности, стремление к самовыражению и самоутверждению и т.д. – все это характерно для личности как члена человеческого общества, независимо от классово-политических характеристик последнего. И это должно учитываться во всех отраслях законодательства.

В-четвертых, одна из важных задач развития прав человека – создание режима подлинного равноправия граждан. Социальная коррозия, приобретающая внушительные масштабы в застойный период, привела к грубейшим отступлениям от требований равноправия и социальной справедливости, многочисленным нарушениям принципа равенства граждан перед законом. Все это оказало сильнейшее деформирующее воздействие на личность.

В Конституции Российской Федерации права и свободы человека объявлены высшей ценностью и должны определять смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной властей, местного самоуправления и обеспечиваться правосудием. Конституционные нормы о правах и свободах человека в достаточной мере соответствуют международным стандартам. Однако осуществление демократических преобразований в обществе немислимо без развития системы обеспечения организационно-правовых средств защиты прав и свобод граждан. Определяя основные направления совершенствования организационно-правовых средств защиты прав человека, следует отметить, что в данной области недопустима абсолютизация государственных средств: наиболее целесообразно сочетание государственных и общественных начал в право-защитном механизме. Это тем более важно, если учесть, что во многих случаях нарушения прав и свобод исходят именно от государственных органов.

Итак, осуществление преобразований предполагает формирование новой модели обеспечения прав и свобод личности, создание эффективного механизма преодоления отчуждения гражданина от власти и собственности. Достижение этих целей предполагает всесторонний, комплексный подход к обеспечению прав человека в Российской Федерации. Он должен найти воплощение в реализации общеобязательных для демократического общества нормативных начал государственной и общественной жизни, к которым относятся:

1) безусловное верховенство Конституции и закона в регламентации прав и свобод личности, недопустимость конкретизации и «уточнения» основных прав и свобод в ведомственных и иных подзаконных актах;

2) презумпция первенства интересов человека, приоритет общечеловеческих ценностей над всеми другими, в том числе классовыми;

3) отказ от разрешительной системы регламентации правового положения личности, переход к взаимоотношениям гражданина с политической властью на основе принципа «дозволено все, что не запрещено законом»;

4) взаимная ответственность государства и гражданина, установление конкретных форм юридической ответственности государственных органов и должностных лиц за неисполнение обязанностей перед личностью;

5) равноправие граждан во всех отраслях экономической, политической, социальной и культурной жизни, недопустимость каких-либо привилегий;

6) полнота и всесторонность правового регулирования положения личности, максимальный учет на правовом уровне органического единства социального и биологического, коллективистского и индивидуалистического в человеке;

7) единство прав и обязанностей сторон;

8) доступность государственных и общественных средств охраны и защиты прав и свобод личности.

Развитие и стабилизация нашего общества, демократизация и формирование правового государства выдвигают ряд первоочередных задач, при этом приоритетное значение приобретает развитие механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Представляется, что в современный период эти задачи могут быть осуществлены по следующим направлениям:

- первоочередность решения проблем законодательного регулирования основных прав и сво-

бод граждан, средств и условий их обеспечения на всей территории Российской Федерации;

- создание конкретной, соответствующей конституционным правам и свободам граждан, реально существующей и законодательно закрепленной системы средств и условий обеспечения политической, экономической и социальной защищенности граждан Российской Федерации;

- совершенствование содержания действующих конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации;

- применение разработанных в последнее время принципиально иных подходов как к международному сотрудничеству в области прав человека, так и к решению внутригосударственных проблем в данной сфере;

- совершенствование организационно-правовых средств органов исполнительной власти нашего государства в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина;

- реализация обязанности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека, установленные Конституцией Российской Федерации;

- развитие системы государственного контроля деятельности по созданию и дальнейшей реализации государственными органами, должностными лицами и гражданами условий и средств обеспечения действия прав и свобод человека и гражданина.

Изложенное позволяет нам говорить, что права человека по своей организации являются слож-

ным объектом, требующим системного изучения. Как справедливо отмечает Д.А. Керимов, системный подход позволяет обнаружить внутренний механизм не только отдельных компонентов целого, но и их взаимодействие на различных уровнях. Тем самым открываются перспективы обнаружения организованной «многослойности» системы, глубокой диалектической связи и взаимозависимости субстанционально-содержательных частей, структур и функционирования явлений¹.

Поэтому системность требует знания структуры и функционирования всей совокупности прав в сочетании с иными ее элементами. Что, в свою очередь, подтверждает гипотезу о том, что сегодня нам нужна собственная российская концепция прав человека, основанная на системной выработке теоретических основ механизма государственно-правового обеспечения прав и свобод личности. Эта концепция должна остановить череду непродуманных, поспешных мер, нередко приводящих к существенным нарушениям прав и свобод личности, порождению негативных тенденций, связанных с обнищанием людей, ущемлению их чести и достоинства.

С нашей точки зрения, следует придерживаться системы, основанной на идеях концепции правовой технологии², способной планомерно, без поспешности, продумано и апробировано создать систему последовательного преобразования российского общества, способного обеспечивать права и свободы человека и гражданина.

¹ См.: Керимов Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. М., 2001. С. 243.

² См. подробнее: Анохин Ю.В. Механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности (на примере Российской Федерации): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. С. 36-44.

УДК 341.231.14

Е.В. Киричёк, канд. юрид. наук, доцент

Академия управления МВД России

e-mail: Kirichek79@yandex.ru

ВЛИЯНИЕ ЗАПАДНОГО ОБЩЕСТВА НА РАЗВИТИЕ ИДЕИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Статья посвящена проблемам становления и развития идеи прав и свобод человека и гражданина в западном обществе. В статье представлен анализ взглядов, идей, теорий, концепций, воззрений и выводов мыслителей, специалистов в области философии, общей теории права, конституционного права.

Ключевые слова: права, человек, гражданин, личность, государство, свобода, обеспечение, реализация, развитие, западное общество.



E.V. Kirichek, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Academy of administration of the Interior of Russia

e-mail: Kirichek79@yandex.ru

THE INFLUENCE OF WESTERN SOCIETY ON THE DEVELOPMENT OF THE IDEA OF HUMAN RIGHTS

The article is devoted to problems of formation and development of the ideas of the rights and freedoms of person and citizen in the Western society. The article provides the analysis of the views, ideas, theories, concepts, attitudes and conclusions of thinkers and experts in the field of philosophy, common theory of law, constitutional law.

Key words: rights, person, citizen, personality, state, freedom, security, implementation, development, Western society.

Обратимся к основным чертам западноевропейского общества, которые, как нам кажется, оказали существенное влияние на формирование идеи прав человека: отсутствие государств настолько централизованных, чтобы полностью подчинить себе все категории населения, так называемая феодальная анархия; противостояние светской власти и духовной в лице католической церкви, отразившееся в концепции «двух мечей»; индивидуалистические трактовки христианства; теория и практика, разделявшие политическую и экономическую власть; традиции городских вольностей, заложившие основы самоуправления, политических и личных прав; договорные вассально-сеньориальные отношения, закреплявшие представления о взаимосвязанности прав и обязанностей; рыцарская культура с ее элементами

самосознания личности; и что особенно важно, плюрализм юрисдикции, возможность обращения за защитой к параллельным правовым системам (церковная, королевская, сеньориальная, коммунальная), ограниченность власти каждой правовой системы¹.

Отсутствие каких-либо из указанных факторов не говорит о невозможности проявления идеи прав человека. Так, например, подчинение церкви государству в Англии не уничтожило эту идею.

Об ограничении власти и свободы граждан говорили Марсилиус Падуанский (1280-1343 гг.), Б. Спиноза (1632-1677 гг.), Ч. Чонси (1705-1787 гг.). Свой вклад в создание теоретиче-

¹ Багдасаров В.Ю. Права человека в Российской империи: Вопросы истории отечественной мысли. Ставрополь, 1996. С. 18.

ских основ идеи прав человека внесли Р. Вильямс (1603-1683 гг.), Дж. Мильтон (1608-1674 гг.), Дж. Лильберн (1618-1657 гг.), С. Пуффендорф (1632-1694 гг.), Дж. Уайз (1652-1725 гг.), Дж. Мэйхью (1720-1766 гг.), левеллеры, индипенденты и др.

Одним из первых в конце XVII в. заговорил о правах человека английский мыслитель Джон Локк (1632-1704 гг.) в работах «О гражданском правительстве», «Два трактата о правлении», считавший, что всем с рождения принадлежит право на жизнь, на собственность и свободу. Гарантом этих прав являются твердые законы и разделение властей. При этом он подчеркивал связь свободы человеческой личности с частной собственностью: «Жизнь, свобода и владение» – это такие понятия, которые можно обозначить одним общим именем – "собственность"¹. Сторонники Джона Локка по школе естественного права обосновывали свои теории ссылками на природу или Бога. Но в данном случае важна не безупречность обоснования прав человека, а то, что этот вопрос был понят как социально значимый, человечество поднялось до уровня самосознания, которое признает ценность каждого «Я» и равноценность интересов людей.

П.А. Гольбах – один из наиболее последовательных выразителей идеологии буржуазии – на первое место в системе прав человека ставил право на собственность².

Аналогичного мнения придерживался другой французский просветитель – философ-материалист XVIII столетия К.А. Гельвеции, который в качестве «первого и самого священного из принципов или законов, годных для всех обществ», называл «тот, который обеспечивает каждому собственности..., жизнь и свободу». По его мнению, право частной собственности священно потому, что «сохранение собственности есть моральный бог государства: она поддерживает здесь домашний мир и заставляет царствовать справедливость; потому что люди объединились для того, чтобы обеспечить себе свою собственность; потому что справедливость, заключающая в себе почти все добродетели, состоит в том, чтобы воздавать всякому то, что ему принадлежит, а оно сво-

дится, следовательно, к поддержанию этого права собственности»³.

Таким образом, номенклатура этих прав – жизнь, свобода, собственность даже у самых последовательных и революционных мыслителей эпохи буржуазных революций лишь обеспечивала преодоление феодальных преград развитию капиталистических общественных отношений. Тот же Локк, по учению которого свобода есть сущность человека, санкционировал и рабство, и крепостное право в конституции, составленной им для Северной Каролины⁴.

Европейская традиция апелляции к правам и привилегиям свободных людей была воспринята и развита в Новом свете. Это отразилось в принятии таких документов, как колониальная Хартия Вирджинии 1606 года; «Свод свобод» Массачусетса, автором которого был Н. Уорд (1578-1652 гг.); «Законы и свободы Массачусетса» 1648 г., многие положения которого вошли впоследствии в Билль о правах (1791 г.); Хартия Пенсильвании и другие хартии; Закон о веротерпимости штата Мэриленд (1649 г.); Декларация прав Вирджинии 1776 г., составленная Дж. Мэдисоном⁵; особые билли о правах, принятые в период с 1776 по 1783 гг. в штатах Мэриленд, Пенсильвания, Северная Каролина, Вермонт, Массачусетс, Делавер, Нью-Гэмпшир; Закон Вирджинии о религиозных свободах (1786 г.). Приговоры судов присяжных создавали прецедентную базу для защиты прав. Так, вердикт 1735 года, вынесенный судом присяжных Нью-Йорка, лег в основание процесса становления свободы печати⁶. Вышеизложенное свидетельствует о наличии в добуржуазном периоде глубоких корней идеи прав человека.

Первым юридическим документом в истории, который провозгласил всеобщие права человека, считается Билль о правах (июнь 1776 г.), принятый конгрессом народных представителей штата

³ Гельвеции К.А. О человеке, его умственных способностях и его воспитании. М., 1937. С. 414-415.

⁴ См.: Еллинек Г. Декларация прав человека и гражданина. М., 1906. С. 44-45.

⁵ Эта Декларация была первым государственным определением прав человека. К. Маркс, оценивая данный исторический документ, писал, что Америка – это страна, «где возникла впервые... идея великой демократической республики, где была провозглашена первая декларация прав человека и был дан первый толчок европейской революции XVIII века». См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 16. С. 17.

⁶ Дорсен Н. Природа и пределы гражданских свобод в США // Права человека накануне XXI века. Российско-американский диалог. М., 1994. С. 273.

Вирджиния в Северной Америке. Следующим документом стала Декларация независимости (июль 1776 г.), принятая Континентальным конгрессом тринадцати североамериканских колоний. Затем Конституция США (1787 г.) и знаменитые десять поправок, известные как Билль о правах (1791 г.). То, что идея прав человека в эпоху американского Просвещения сосуществовала с рабством и с дискриминацией женщин, еще не говорит о том, что ее нельзя считать идеей всеобщих прав. Здесь следует отличать идею от практики. К тому же для международной идеи прав человека характерен так называемый «двойной стандарт», внутри государства права человека урезаются на практике и могут отрицаться даже в теории, а на внешнеполитической арене к собственной выгоде провозглашаются неограниченными, и общечеловеческими.

Важным новшеством являлось включение права каждого человека на стремление к счастью, поскольку счастье воспринимается каждым субъективно и, следовательно, стремиться к нему можно лишь на основе индивидуального выбора.

Эти документы закрепляли ряд традиционных английских прав и свобод, процессуальные гарантии, использовали теоретические достижения школы естественного права, такие, как неотъемлемые права, автономия, изначально присущая человеку, разделение властей, принцип государства с ограниченной властью, народный суверенитет, принцип реализации свободы через экономическую самостоятельность. Истоки американской концепции прав человека исследователи находят и в религиозно-этических нормах, и в принципах римского права.

Среди теоретиков прав человека следует отметить Т. Пейна (1737-1809 гг.). Благодаря его работам, особенно труду «Права человека», широкие слои общества ознакомились с идеями Французской революции.

К концу 80-х гг. XVIII в. во Франции мысль о необходимости декларации прав человека высказывали избиратели Немурского и Парижского генералитетов. Образец перечня прав содержался в одном из наказов Учредительному собранию¹.

В 1789 г. в ходе Великой французской революции была провозглашена «Декларация прав человека и гражданина», которая закрепляла, что люди рождаются и остаются свободными и равными в правах. Однако это не означало равного участия

¹ Ковалевский М.М. Учение о личных правах. М., 1906. С. 18.

всех в политической власти. «Объявляя, что люди рождаются и остаются свободными и равными в правах, никогда в 1789 г. не думали утверждать принцип политического равенства, т.е. равного участия всех в политической власти»². Развивая это положение, ст. 6 Декларации 1789 г. провозглашала, что «закон должен быть одинаковым для всех, кого бы он ни охранял». Иначе говоря, равенство (одинаковость закона) прямо увязывалось с охраной прав и выступало как его порождение.

Равенство, провозглашаемое Декларацией 1789 г., заключалось не в равноправии. Оно сводилось к тому, что личность и собственность всех граждан должны охраняться законом одинаковым образом и с одинаковой силой. Принцип равенства не означал здесь, что все граждане имеют одинаковые социальные прерогативы; но прерогативы, которыми они располагают, должны получаться от закона совершенно одинаковую охрану, без различия лиц и классов³.

В.И. Ленин по этому поводу писал: «Закон одинаково охраняет всех, охраняет собственность, у кого она есть, от покушений против собственности со стороны той массы, которая, не имея собственности, не имея ничего, кроме своих рук, постепенно нищает, разоряется и превращается в пролетариев. Таково капиталистическое общество»⁴. Сомнений не было, что при столкновении равенства и частной собственности приоритет имела собственность.

Вместе с тем даже это формальное равенство, будучи провозглашено в конституционных актах, далеко не всегда отражалось в текущих законах. Английский юрист Э. Поррита, касаясь акта 1875 г. «О рабочих и хозяевах», писал, что за ним «сохраняется в истории Англии глава первого закона, уравнившего права хозяина и рабочего». «Равенство», устанавливавшееся этим актом, принятым едва ли не столетие спустя после Декларации 1789 г. и немногим менее двух столетий после принятия английского билля о правах 1688 г., сводилось к тому, что он «окончательно отнял у процессов, возникающих между хозяевами и рабочими по поводу нарушения контрактов, уголовный характер, сохранявшийся до тех пор за ними, и превратил их в гражданские иски об убытках»⁵.

² См.: Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. М., 1908. С. 697.

³ См.: Там же. С. 698.

⁴ Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 39. С. 78.

⁵ Поррит Э. Современная Англия. Права и обязанности ее граждан. М., 1897. С. 290.

¹ Локк Дж. Избранные философские произведения. М., 1960. Т. 2. С. 760.

² См.: Гольбах П.А. Избранные философские произведения. В 2-х т. М., 1963. Т. 1. С. 230.

Теперь рабочего, нарушившего контракт, не привлекали к уголовной ответственности (не отправляли в тюрьму), а лишь взыскивали убытки. Это, по сути дела, есть буржуазное понимание равенства.

В Декларации 1789 г. абсолютизировались права человека. Им приписывались атрибуты, до того принадлежавшие Богу: вечность и священность. «Неотчуждаемыми» и «неотделимыми» правами человек наделялся не от природы или Бога, как предпочитали писать в американских документах, а перед лицом и под покровительством Верховного Существа. Несмотря на религиозные тонкости, объединяло все первые документы определение прав человека в качестве «самоочевидных» и «бесспорных», а также априорность. Однако нельзя представлять дело так, будто высшая ценность была волюнтаристски приписана правам человека деятелями Просвещения. Это качество идея прав человека унаследовала от идей и практики предшествующих поколений. Западная традиция права, особенно с XII в., «основывалась на вере в существование закона, стоящего даже превыше права высшей политической власти»¹. Декларация независимости США 1776 г., которую К. Маркс назвал первой декларацией прав человека, оказала неоспоримое идейное и нормативно-юридическое воздействие на содержание знаменитой французской декларации 1789 г., с которой в Старом Свете обычно связывали возникновение прав человека. Известный буржуазный государствовед Георг Еллинек писал, что принципы 1789 г. – это на самом деле принципы 1776 г., имея в виду влияние североамериканских конституционных актов на воззрения составителей Декларации 1789 г.² На это обратил внимание и видный русский государствовед Н.М. Коркунов, по мнению которого, «эти американские декларации послужили образцом для французской декларации прав человека и гражданина 1789 г.»³.

Благодаря Французской революции закрепилась традиция внесения прав человека в публичное законодательство. Как подчеркивал В.И. Ленин, революция 1789 г. «всему миру дала такие устои буржуазной демократии, буржуазной свободы, которые были уже неустранимы»⁴. Суще-

¹ Берман Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. М., 1994. С. 37.

² См.: Еллинек Г. Декларация прав человека и гражданина. С. 74.

³ Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1914. С. 453.

⁴ См.: Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 38. С. 367.

ствующая буржуазия сосредоточила свои усилия на доказательстве того, что права человека, вопреки изначальным представлениям, не требуют от государства позитивных усилий по их обеспечению. В период утверждения новой общественно-экономической формации права человека рассматривались в качестве научной категории, другой стороной которой выступали обязанности государства, что было отражено и в первых конституционных актах буржуазии (в XIX в. положения о правах личности были включены в швейцарскую, бельгийскую, итальянскую, датскую, австро-венгерскую, испанскую Конституции).

Что касается обязанностей человека и гражданина периода буржуазных революций, то в науке существуют различные мнения, порой весьма и весьма противоречивые. Так, академик Имре Сабо, рассматривая возникновение и развитие проблемы обязанностей, пишет, что в период победы буржуазных революций «разговоры об обязанностях наряду с правами не имели ни значения, ни отклика»⁵. Более того, «в литературе по естественному праву никогда не затрагивался вопрос об обязанностях человека; такого понятия просто не знали»⁶.

Подобные взгляды, получившие достаточно широкое распространение в социалистической литературе, на наш взгляд, излишне категоричны. Идея обязанностей человека и гражданина не только изучалась представителями школы естественного права, но и получила отражение в конституционной практике буржуазных государств.

Таким образом, история прав человека западноевропейского общества свидетельствует о том, что сформировавшиеся в русле естественно-правовых идей представления о прирожденных и неотчуждаемых правах человека лежат в основе и современных положений о правах человека и гражданина, современных концепций о правовом статусе человека и гражданина, о господстве права и верховенстве закона, о гражданском обществе и правовом государстве.

Этот естественно-правовой подход (в современной модификации) нашел свое признание в новой Конституции Российской Федерации, согласно которой именно человек, его права и свободы являются высшей ценностью.

⁵ Сабо И. Идеологическая борьба и права человека. М., 1981. С. 128.

⁶ Там же. С. 128.

УДК 341:340.13

С.В. Шилов

аспирант Омской юридической академии

О МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ КАК ИСТОЧНИКЕ РАЗВИТИЯ ПРАВА В РОССИИ

Интеграция России в мировое общественно-политическое пространство требует переосмысления места и роли международно-правовых отношений в правовой системе государства. В этой связи автор рассматривает проблемы развития положений о том, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ.

Ключевые слова: источники права, международный договор, российская правовая система, международно-правовые отношения, система законодательства.



S. V. Shilov

a postgraduate student of Omsk Law Academy

ABOUT THE INTERNATIONAL LEGAL RELATIONS AS A SOURCE OF LAW DEVELOPMENT IN RUSSIA

Integration of Russia into the global social and political environment requires rethinking of the place and the role of international legal relations in the legal system of the state. In this regard, the author examines the problems of development of the statement that the Russian Federation recognizes and guarantees the rights and freedoms of person and citizen according to the universally recognized principles and norms of international law and in accordance with the Constitution of the Russian Federation.

Key words: sources of law, international treaty, the Russian legal system, international legal relations, the system of legislation.

Следует признать, что в настоящее время достаточно динамично протекает процесс адаптации российской правовой системы к международно-правовым стандартам прежде всего в сфере прав человека, а также в экономической и экологической сферах. Анализ международно-правовых отношений, связанных с правами человека, экономикой и экологией, предполагает необходимость изучения принципов, норм и методов правового регулирования, а также деятельности субъектов международного и внутригосударственного права. Данное обстоятельство позволяет сделать вывод о том, что международно-правовые отношения могут рассматриваться в качестве источника развития права в России.

Исходя из такого подхода, следует заметить, что ориентация конституционного законодатель-

ства России на общепризнанные принципы и нормы международного права в области обеспечения прав человека нашла отражение в восприятии им ряда концептуальных положений международно-правовых актов.

Во-первых, в Конституции РФ 1993 г.¹ развивается идея естественных и неотчуждаемых прав и свобод личности, предопределяющая целостную систему провозглашаемых принципов конституционного строя обновляемой России. В согласии с Международным биллем о правах человека, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, иными международно-правовыми актами в ст. 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы объявля-

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

ны высшей ценностью в обществе, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства. Развивая настоящее положение, ст. 18 Конституции Российской Федерации провозглашает права и свободы человека и гражданина действующими и в том случае, когда они не урегулированы законом или подзаконным актом. Возвышению роли прав и свобод человека и гражданина служит также указание на то, что они определяют смысл, содержание и применение закона, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Лейтмотивом настоящих конституционных положений являются признанные значительной частью населения два гуманистических начала: человек есть цель, а не голое средство в руках государства; права и свободы личности представляют собой высшую ценность в ряду общественных ценностей.

Во-вторых, конституционное законодательство достаточно отчетливо различает права человека (личности) и гражданина (человека, обладающего российским гражданством).

Смысл такого разграничения заключается не в формальном присоединении к западной правовой традиции, а в создании реальных условий для развития и защиты природных качеств человека в российском обществе. Одновременно с этим оно способствует более определенному регулированию нормами различных отраслей права (конституционного, административного, гражданского и пр.) прав, свобод и обязанностей, с одной стороны, граждан России, а с другой стороны, неграждан Российского государства.

В-третьих, принципиальное значение для российских граждан, законодательства и правоприменительной практики имеет конституционное положение о том, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ (ч. 1 ст. 17). При всей дискуссионности вопроса об общепризнанности принципов и норм международного права следует отметить их позитивное влияние на современную российскую правовую систему с точки зрения ее развития. Такие принципы трансформируют в себе посредством провозглашаемых идеалов, прав и свобод общечеловеческие ценности, которые достигнуты (приобретены) цивилизацией к нашему времени. В этой связи обращает на

себя внимание стремление России быть «встроенной» в эту цивилизацию, постепенно приобщаясь к признанным ею общечеловеческим ценностям в части закрепления минимально необходимых прав и свобод человека, государственно- и международно-правовых механизмов их обеспечения.

Однако допустима постановка вопроса о том, что каждый международный договор Российской Федерации может признаваться частью правовой системы России. В соответствии с п.3 ст.5 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»¹ положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

С учетом отмеченного выше целесообразно использовать определение международного договора, вытекающее из ст. 2 Венской конвенции о праве международных договоров² от 23 мая 1969 г.³ и Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями⁴ от 21 марта 1986 г.⁵: под международным договором понимается регулируемое международным правом соглашение, заключенное государствами и другими субъектами международного права в письменной форме, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном, двух или более связанных между собой документах, а также независимо от конкретного наименования. Этому соответствует предусматриваемое в ст. 2 Федерального закона (в ред. от 25.12.2012 № 254-ФЗ) «О международных договорах Российской Федерации»⁶ определение международного договора.

В данном определении указывается юридическая сущность международного договора, кото-

¹ Постатейный комментарий к Федеральному закону «О международных договорах Российской Федерации» / под ред. В.П. Звекова, Б.И. Осминина. М., 1996. С. 32.

² Ведомости ВС СССР. 1986. № 37. Ст. 772.

³ Для СССР документ вступил в силу с 29 мая 1986 г.

⁴ Конвенция не вступила в силу на 21.03.2013. Россия в ней не участвует. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Международное публичное право: сборник документов. М.: БЕК, 1996. Т. 1. С. 87-113.

⁶ Собрание законодательства РФ. 1995. № 29. Ст. 2757; 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7579.

рую «составляет соглашение, являющееся результатом согласования государственных волей договаривающихся сторон».

Следует отметить, что посредством ратификации международного договора происходит внедрение в российскую правовую систему новых механизмов правового регулирования, общепризнанных принципов международного права. На современном этапе общественного развития Россия все больше заключает межгосударственных, межправительственных и межведомственных соглашений.

Эффективность использования международного договора как фактора, влияющего на развитие российского права, в значительной мере зависит от уровня теоретических представлений о нем. Юридическая наука призвана своевременно вырабатывать рекомендации по улучшению международно-договорного механизма правового регулирования, а практика должна умело реализовывать предложения ученых в целях создания гибкой, динамичной и эффективно функционирующей системы международных договоров в Российской Федерации.

В этой связи российская ассоциация международного права уже обращалась к властным структурам России, к общественности с призывами «резко усилить внимание России к международному праву... во внутренней жизни»¹, что свидетельствует об актуализации процесса имплементации в правовой деятельности Российской Федерации. Причем средством осуществления этого процесса является внедрение международно-договорных отношений во внутреннюю жизнь России, где они призваны выступать регулятором общественных отношений. Именно поэтому совершенствование способов и методов применения международно-правовых норм во внутренней жизни России самым непосредственным образом связано с введением в научный оборот такой правовой категории, как «источник развития» права.

Кроме того, процесс переосмысления в современной России места и роли личности в обществе и государстве сопровождается новым восприятием международно-правовых актов, устанавливающих определенный стандарт прав и свобод человека, гарантий их реализации на современном этапе развития цивилизации. Так, важнейшими для доктрины и практики прав человека в России

¹ Хлестов О.Н. Прогнозы развития международного права в XXI в. // Московский журнал международного права. 2001. № 2. С. 24-39.

являются Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах человека 1966 г., Международный пакт о гражданских и политических правах человека 1966 г., Факультативный протокол 1967 г. к последнему пакту (в совокупности Международный билль о правах человека), десятки иных документов ООН. В связи с усилением интеграционных процессов в Европе особое значение приобретают международно-правовые акты европейских организаций. В частности, речь идет об актах Совета Европы – Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Европейской социальной Хартии 1961 г., Европейской хартии местного самоуправления 1985 г. и многих других. При этом в России постоянно меняется отношение к содержанию и роли этих актов: из «бумажной фикции» они превращаются в нравственно-правовой ориентир для граждан и публичной власти. В этих условиях особое значение приобретает синхронное, адекватное признаваемым принципам и нормам международного права развитие отраслевого законодательства Российской Федерации².

Поскольку международное сообщество представляет собой сложную систему многообразных связей на межгосударственном уровне (политических, военных, экономических, финансовых, информационных), то следует иметь в виду, что в современных международных договоренностях по большей мере находят отражение национальные интересы государств. Вместе с этим в процессе глобализации на них оказывается воздействие, связанное с результатами взаимодействия как стихийных, так и сознательных сил мирового сообщества.

Например, с конца XX в. на мировое развитие ошутимое влияние оказывают США, определяемое мощным национальным потенциалом этой страны.

При этом США фактически открыто демонстрируют пренебрежительное отношение к международно-правовым нормам и институтам, в т.ч. в части признания юрисдикции Международного суда, подрывая в политическом и финансовых отношениях эффективность ООН.

Если обратиться к практике, то окажется, что попытки ставить задачи своей внешней политики

² Талалаев А.Н. Международные договоры в современном мире. Вопросы права международных договоров в свете работы Венской конференции ООН 1968-1969 гг. М., 1973. С. 42.

выше интересов международного сообщества, отраженных в международном праве, ранее имели место в деятельности США и продолжают его иметь в настоящее время.

Так, несмотря на отказ России согласиться с отменой договора о ПРО, администрация Дж. Буша 13 декабря 2001 г. известила Россию, Казахстан и Украину о выходе из этого договора, выразив готовность к продолжению контактов с Россией по этому вопросу. Президент США Дж. Буш заявил, что поскольку Россия не рассматривается как враг, Договор о ПРО утратил свое значение¹.

В марте 2003 г. США, несмотря на отсутствие резолюции Совета Безопасности ООН, начали военную операцию против Ирака. Основанием послужило то, что Ирак нарушает основные положения резолюции Совета Безопасности ООН и занимается разработкой оружия массового поражения, вследствие чего его необходимо разоружить силовым путем.

При оценке такой позиции США необходимо учитывать географическое положение, достаточно развитую экономику и ряд иных факторов, позволяющих обеспечивать значительную долю независимости и изоляционизма от остального мира. В результате внутренняя политика этой страны носит доминирующий характер в отношении внешней политики. Упрочение экономических, стратегических, политических позиций США в мире, регулярные нарушения ими законных прав и интересов других государств породили комплекс вседозволенности, тесно связанный со стремлением распространить свои ценности на весь мир, не считаясь с международным правом.

Кроме того, среди американских юристов, теоретиков и практиков весьма распространено мнение о том, что по Конституции конгресс и президент обладают властью в некоторых условиях действовать вопреки международному праву. В 1969 г. государственный секретарь США Д. Ачесон писал, что международное право «не имеет отношения к вопросам высшего могущества» и что «выживание государств не относится к области права»².

Однако очевидно, что новые реалии требуют существенного повышения уровня управления международной системой в условиях глобализа-

ции. На развитие этой системы оказывает влияние как порядок принятия решений, так и методы контроля за их выполнением международными органами, и прежде всего ООН.

На современном этапе развития международно-правовых отношений все более серьезную роль приобретает деятельность и такой международной экономической организации, как Всемирная торговая организация (ВТО), которая была создана в 1994 г. на базе ГАТТ (Генерального соглашения о торговле и тарифах) и решает задачу регулирования мировой системы торговли в условиях глобализации экономических связей. При этом полномочия ВТО позволяют установить обязательный для государств-членов порядок торговли.

В рамках интенсификации процесса вступления России в ВТО важную роль приобретает проблема изучения института международных договоров, его места в российской правовой системе. Это связано с тем обстоятельством, что одним из важнейших принципов ВТО является обязательность всех норм соглашений ВТО для ее членов. С учетом этого России фактически придется ратифицировать десятки международных договоров³.

Так, все страны-члены ВТО принимают обязательство по выполнению основных соглашений и юридических документов, объединенных термином «Многосторонние торговые соглашения» (МТС). Поэтому с правовой точки зрения система ВТО представляет собой своеобразный многосторонний контракт (пакет соглашений).

При этом в рамках ВТО постоянно идет работа по совершенствованию соглашений с учетом практического опыта их имплементации и тенденций развития мировой торговли с целью развития возникающих проблем.

Страны-члены ВТО, взаимодействуя в рамках соглашения об утверждении ВТО и многосторонних торговых систем, получают гарантии экспорта на рынки других стран, обязуясь обеспечивать такие же условия для импорта на свой собственный рынок. При этом в данных соглашениях отражены основные правила, которые затрагивают торговлю товарами и услугами, а также торговые аспекты прав интеллектуальной собственности, разрешение споров и механизм обзора торговой политики.

Так, вступив в ВТО, Россия вынуждена будет отказаться от субсидирования отечественных

³ Губарев В.И. Рецепция норм соглашений ВТО // Юрист. 2005. № 10. С. 13.

производителей, а следовательно, целые отрасли экономики, такие, как автомобилестроение, авиационное, лекарственное производство, ракетно-космическая отрасль и многие другие, могут оказаться неконкурентоспособными.

Избежать негативных последствий на стадии согласования условий присоединения России к ВТО возможно только с помощью права на основе регулирования цен в области энергетики, предоставления субсидий в наукоемких отраслях промышленности, защиты ряда отраслей отечественной промышленности.

В этой связи требует своего изучения проблема не только соответствия национальной правовой системы нормам международного права, но и защиты национальных интересов с помощью правовых средств и возможностей.

Одними из ключевых моментов вступления в ВТО являются вопросы, связанные с определением мер, которые государство должно будет предпринять в области законодательства и его правоприменения для выполнения своих обязательств как участника организации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2001 г. № 1054-р¹ был утвержден план мероприятий по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с нормами и правилами Всемирной торговой организации, предусматривающий разработку ряда законопроектов, которые позволили в основном решить проблему соответствия законодательства положениям ВТО. В частности, были внесены изменения и дополнения в федеральные законы: «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров»², «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности"»³, а также проект поправок к проекту Федерального закона «О внесении дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (глава 26 «Таможенная пошлина и таможенные сборы»)»⁴.

Обращает на себя внимание и тот факт, что внесение изменений и дополнений в действующее российское законодательство с целью приве-

¹ Собрание законодательства РФ. 2001. № 34. Ст. 3511; 2002. № 26. Ст. 2613.

² Собрание законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4851; 2011. № 29. Ст. 4291.

³ Собрание законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4850; 2012. № 31. Ст. 4326.

⁴ Налоговый кодекс РФ от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

дения его в соответствие с нормами и правилами ВТО характеризуется принятием новых нормативно-правовых актов, позволяющих ликвидировать пробелы в законодательстве именно с точки зрения требований ВТО.

Например, уже к концу 90-х гг. был принят пакет законов, регулирующих отношения в сфере капиталовложений, в т.ч. способствующих созданию благоприятного климата для иностранных инвесторов. К их числу относятся законы «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации в форме капитальных вложений»⁵, «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»⁶, «О соглашениях, разделе продукции»⁷, а также ряд смежных нормативно-правовых актов, имеющих отношения к инвестициям в отдельных секторах и отраслях экономики.

Начиная с 2001 г. был принят пакет федеральных законов по де бюрократизации, включающий в себя следующие законы: «О государственной регистрации юридических лиц»⁸; «О лицензировании отдельных видов деятельности»⁹; «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹⁰. Также были приняты некоторые поправки к Уголовно-процессуальному, Таможенному и Уголовному кодексам.

Следует заметить, что одним из важнейших принципов ВТО является обязательность всех норм соглашений ВТО для ее членов, следовательно, страны-участники обязаны ратифицировать целый ряд международных договоров¹¹.

Важно подчеркнуть, что при изменениях в международно-правовых отношениях прибегают к помощи поправок к договорам. Поправки (изменения в договорах) могут оказывать существенное влияние на права и обязанности государств.

По мере дальнейшего развития международной практики проблема поправок приобретает

⁵ Собрание законодательства РФ. 1999. № 9. Ст. 1096; 2011. № 51. Ст. 7448.

⁶ Собрание законодательства РФ. 1999. № 28. Ст. 3493; 2011. № 50. Ст. 7351.

⁷ Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 18; 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4596.

⁸ Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3431; 2012. № 31. Ст. 4322.

⁹ Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716; 2013. № 9. Ст. 874.

¹⁰ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249; 2012. № 47. Ст. 6402.

¹¹ Губарев В.И. Указ. соч. С. 13.

все большее значение. Договоры заключаются с учетом того, что условия, в которых они принимаются, будут меняться, и поэтому в них все чаще включаются положения о пересмотре положений с учетом возможных изменений. Следовательно, право на изменение договора по соглашению участников вытекает из их права заключать договоры.

Вместе с тем независимо от указания в договоре на возможность его изменения применяются общие правила: соглашение о поправке принимается так же, как и сам договор.

Рост числа многосторонних договоров делает необходимым указание в них правил внесения поправок с тем, чтобы избежать в дальнейшем конфликтных ситуаций. Поэтому в договоры могут включаться постановления о возможности внесения поправок по соглашению того или иного большинства сторон при сохранении участия в прежнем договоре остальных участников.

При внесении поправок, как и при заключении договора, особое положение занимают необходимые участники, без которых достижение целей договора может оказаться невозможным или будет предельно затруднено.

По мере дальнейшего развития международной практики проблема поправок приобретает все большее значение. Договоры заключаются с учетом того, что условия, в которых они принимаются, будут меняться, и поэтому в них все чаще включаются положения о пересмотре и положений с учетом возможных изменений. Следовательно, право на изменение договора по соглашению участников вытекает из их права заключать договоры.

При этом независимо от указания в договоре на возможность его изменения применяются общие правила: соглашение о поправке принимается так же, как и сам договор. Соответствующие положения в практике России иногда включаются в важные двусторонние договоры. Так, например, в договоре с Украиной о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива 2003г. сказано: «Изменения и дополнения к настоящему Договору оформляются отдельными протоколами, вступающими в силу в соответствии с процедурой, описанной в пункте 1 настоящей статьи» (ст. 5). А в п.1 статьи говорится, что Договор подлежит ратификации и вступает в силу с даты обмена ратификационными грамотами¹.

Статья 108 Устава ООН предусматривает, что поправки вступают в силу для всех членов Организации после того, как они приняты двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи и ратифицированы ими, включая всех постоянных членов Совета Безопасности. Аналогичное положение предусмотрено и ст. 109 о пересмотре Устава.

Рост числа многосторонних договоров делает необходимым указание в них правил внесения поправок с тем, чтобы избежать в дальнейшем конфликтных ситуаций. Поэтому в договоры могут включаться постановления о возможности внесения поправок по соглашению того или иного большинства сторон при сохранении участия в прежнем договоре остальных участников.

Вместе с тем анализ постановлений о поправках, содержащихся в договорах, показывает их значительное разнообразие и недостаточную четкость. В некоторых договорах предусмотрены условия, при которых могут делаться соответствующие предложения, но не определен порядок их принятия, не указываются последствия для сторон, не согласившихся с поправками и т.д.

Закон о международных договорах Российской Федерации также не содержит раздела о поправках. Это означает, что поправки могут приниматься в том же порядке, который предусмотрен для заключения договоров.

Обычно поправки вносятся путем заключения нового договора в письменной форме. Вместе с тем следует отметить, что поправки могут носить и устный характер или представлять собой молчаливое соглашение в процессе применения договора.

Имплементация большого числа международных правовых норм, которая происходит на этапе вступления в международное сообщество, заставляет обратить внимание на важность анализа международно-правовых отношений государства и международных договоров (соглашений), которые, как отмечалось выше, выступают в качестве фактора развития российского права.

Согласование механизмов вертикальных и горизонтальных взаимодействий, связанное с возможностью заимствования правовых идей, принципов, элементов юридической техники и др., предполагает необходимость учета стабильности и гибкости правовых и культурных парадигм общества.

С одной стороны, важно, чтобы на достаточно длительных промежутках времени на основе

структуры вертикальных и горизонтальных взаимодействий сохранились устойчивые правила хозяйственно-экономической деятельности. А с другой стороны, требуется обеспечение гибкости (подвижности) механизма правового регулирования в динамично изменяющихся условиях меж-

дународного рынка товаров и услуг. Указанное противоречие создает проблему «вектора права» для России, связанную не просто с адаптацией ее правовой системы к зарубежным стандартам, а и с поиском приемлемого для нее пути дальнейшего правового развития.

¹ См.: БМД. 2004. № 7. С. 47.

Административное право и административный процесс

УДК 351.75[(470+571):430]

А.Г. Бачурин

Барнаульский юридический институт МВД России

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ФЕДЕРАТИВНОЙ РЕСПУБЛИКИ ГЕРМАНИИ

В статье представлен сравнительный анализ законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, Российской Федерации и Федеративной Республики Германии. На основе проведенного анализа обосновывается возможность применения зарубежного опыта при развитии института административного надзора в Российской Федерации.

Ключевые слова: повторная преступность, административный надзор, зарубежный опыт.



A.G. Bachurin

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

COMPARATIVE ANALYSIS OF INSTITUTE OF ADMINISTRATIVE SUPERVISION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

The article presents a comparative analysis of the legislation on administrative supervision over the persons released from places of deprivation of freedom of the Russian Federation and the Federal Republic of Germany. On the basis of the analysis it justifies the possibility of usage the foreign experience in the development of the institution of administrative supervision in the Russian Federation.

Key words: recidivism, administrative supervision, foreign experience.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.¹ заложено достижение ряда

¹ Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ

стратегических ориентиров, один из которых – достижение социального благополучия и согласия. По нашему мнению, данное возможно лишь при увеличении доли среднего класса, который дол-

жен составить более половины населения страны. Растущий средний класс требует решения многих социальных вопросов, в т.ч. и защищенности от противоправных посягательств, количество которых в Российской Федерации чрезвычайно высоко. Анализ статистических данных показывает, что в 2011 г. зарегистрировано 2404807 преступлений, по которым выявлено 1041340 лиц, их совершивших, из них 401894 человека ранее уже совершали преступления, а 15772 – совершили преступления, признанные опасным или особо опасным рецидивом¹.

Именно с этим связано реформирование правоохранительных органов и возрождение института персонифицированного полицейского надзора. В настоящее время правовая основа его применения закреплена в Федеральном законе от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»² (далее – ФЗ № 64). Данный федеральный закон направлен на обеспечение правопорядка и общественной безопасности путём профилактического воздействия на граждан, имеющих судимость³.

Административный надзор в Российской Федерации не является исключительно российским правовым институтом, и его нельзя рассматривать в отрыве от общемировых правовых реалий. Анализ законодательства зарубежных государств показывает давность традиций административно-надзорной деятельности полиции.

С точки зрения О.И. Бекетова, полицейский надзор в зарубежных государствах, как и в Российской Федерации, подразделяется на три вида: общий (надзор за общественным порядком, в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и т.д.); надзор за оборотом оружия; персонифицированный надзор⁴.

В рамках данной статьи подробнее остановимся на третьем виде административного надзора, надзоре за отдельными категориями лиц, в частности за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

¹ URL: <http://mvd.ru/upload/site1/import/c47a38e0d6.pdf>.

² Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы [Электронный ресурс]: федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ URL: <http://президент.рф/новости/10852>.

⁴ Бекетов О.И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: монография. Омск: Омская академия МВД России, 2009. С. 78.

Богатый опыт по применению административного надзора накоплен в Федеративной республике Германия (далее – Германия), чья правовая система относится к романо-германской правовой семье, в которую входит и правовая система Российской Федерации.

В отличие от Российской Федерации, где основным нормативным актом, регламентирующим установление административного надзора, является федеральный закон, в Германии он применяется на основании Уголовного кодекса⁵ (далее – УК Германии), что подчеркивает его связь с институтом уголовных наказаний. В Российской Федерации, как утверждал один из авторов закона А.И. Гуров, «административный надзор не является продолжением наказания, лицо будет подвергаться наказанию за другие действия»⁶.

В соответствии со статьей первой ФЗ № 64 административный надзор в Российской Федерации – это осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, законом. Надзор в Германии, согласно § 61 УК Германии, определяется кратко и лаконично, а именно как «мера обеспечения и безопасности». Таким образом, понятие административного надзора в Российской Федерации более детализировано и понятно.

В Российской Федерации анализируемый правовой институт применяется в отношении совершеннолетних лиц, освобождаемых или освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную либо неснятую судимость, за совершение: тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего. Конкретные составы преступлений при этом в законе не определяются.

В Германии установление административного надзора возможно для лиц, осужденных за совершение определенных преступлений, при этом возраст виновного не оговорен, и данная мера может применяться и к несовершеннолетним. Это преступления, связанные с сексуальными действиями (прим. § 176 «Сексуальные злоупотребления

⁵ URL: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1242733&subID=100102942,100102944,100103619,100103751#text>.

⁶ URL: http://www.duma.gov.ru/news/273/57761/?sphrase_id=743055.

в отношении детей)), преступления против личной свободы человека (прим. «Захват заложника» § 239b УК Германии), тяжкие преступления против собственности (прим. § 243 «Особо тяжкий случай кражи»), преступные деяния, совершенные организованными группами (бандами) (прим. § 260 «Приобретение имущества противоправным путем, совершаемое в виде промысла; укрывательство имущества, добытого противоправным путем, совершаемое бандой»), преступления против безопасности государства (прим. § 307 «Создание опасности взрыва при использовании ядерной энергии»). Таким образом, надзор в Германии применяется к лицам, совершившим наиболее опасные преступления, выступая своего рода мерой дополнительного наказания.

Установление административного надзора, по своей сути, предполагает введение в действие определенных ограничений для поднадзорного лица. В Российской Федерации это запрещение пребывания в определенных местах; запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях; запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток; запрещение выезда за установленные судом пределы территории; обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации.

Поднадзорным Германии может быть запрещено: покидать место жительства или место пребывания или конкретную местность без разрешения службы надзора; пребывать в определенных местах, где ему может представляться возможность или возникнуть у него побуждение для совершения других наказуемых деяний; давать поручения, наставлять или укрывать лицо или лиц определенной группы, которые могут предоставить возможность для совершения других наказуемых деяний или побуждать к их совершению; заниматься определенной деятельностью, которой при определенных обстоятельствах он может злоупотребить для совершения наказуемого деяния; владеть, хранить у себя или отдавать на хранение определенные предметы, которые могут создать возможность или побуждение для совершения других наказуемых деяний; владеть, управлять автотранспортным средством, или определенными видами автотранспортных средств, или иными транспортными средствами, которые при опреде-

ленных обстоятельствах можно использовать для совершения наказуемых деяний; они обязаны: являться в определенное время в службу надзора или иное определенное учреждение; немедленно сообщать в службу надзора о любом изменении места жительства или места работы; в случае отсутствия работы подать заявление в соответствующее бюро по трудоустройству или другой орган, занимающийся трудоустройством.

Как видно из изложенного, перечень административных ограничений Германии шире, что позволяет более эффективно контролировать поведение поднадзорных лиц.

Сроки административного надзора в законодательстве Российской Федерации и Германии в принципе сопоставимы. В Российской Федерации это три года (ст. 5 ФЗ № 64), в Германии – от двух до пяти лет (§ 68с УК Германии).

Орган, устанавливающий надзор, идентичен в обоих государствах – это суд. Данное положение подчеркивает исключительно правовой характер института административного надзора, его направленность на защиту прав и свобод граждан, в т.ч. и от необоснованного преследования со стороны государства.

Различны государственные структуры, осуществляющие надзорную деятельность. В Российской Федерации это органы внутренних дел (полиция), в Германии – служба надзора, входящая в систему органов юстиции федеральных земель.

Реализация административного надзора де факто возможна лишь при условии установления ответственности для лиц, находящихся под надзором.

В Российской Федерации предусмотрено два вида ответственности за нарушения правил административного надзора. Статья 19.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) устанавливает административную ответственность за несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре. Диспозиция данной статьи предполагает несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административных ограничений или невыполнение возложенных на него законом обязанностей. Санкция по указанной норме предусматривает наложение штрафа от пятиста до тысячи рублей или административной арест. Уголовная ответственность за уклонение от админи-

стративного надзора установлена в ст. 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), которая предусматривает, что неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определенный срок, а равно самовольное оставление данным лицом места жительства или пребывания, совершенное в целях уклонения от административного надзора, наказывается обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до одного года.

В Германии предусмотрена только уголовная ответственность. В § 145а УК Германии говорится: «Тот, кто во время надзора за поведением осужденного нарушает определенное указание и создает этим угрозу для достижения цели применения данной меры, наказывается лишением свободы на срок до одного года или денежным штрафом».

Сравнение мер ответственности поднадзорных лиц позволяет сделать вывод о наличии превенции в механизме ответственности за нарушение правил административного надзора в Российской Федерации, т.к. применение мер административной ответственности позволяет оказывать профилактическое воздействие на нарушителя, не прибегая к нормам уголовного права.

В Российской Федерации детализированы полномочия надзорных органов. При осуществлении административного надзора органы внутренних дел обязаны: разъяснять поднадзорному лицу его права и обязанности, а также предупреждать об ответственности за нарушение установленных судом административных ограничений и за невыполнение предусмотренных законом обязанностей; вести учет поднадзорных лиц в течение срока административного надзора; систематически наблюдать за соблюдением поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений и за выполнением предусмотренных законом обязанностей; вести с поднадзорным лицом индивидуальную профилактическую работу, направленную на предупреждение совершения им преступлений и других правонарушений; объявлять и осуществлять розыск поднадзорного лица, освобожденного из мест лишения свободы и не прибывшего без уважительных причин в определенный администрацией исправительного

учреждения срок к избранному поднадзорным лицом месту жительства или пребывания, а также розыск поднадзорного лица, самовольно оставившего место жительства или пребывания либо выехавшего за установленные судом пределы территории, если судом ему было установлено такое административное ограничение; подавать в суд заявление об установлении административного надзора по основаниям, предусмотренным законом, не позднее чем за один месяц до истечения срока отбывания осужденным ограничения свободы, назначенного в качестве дополнительного вида наказания, или при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы.

При осуществлении административного надзора органы внутренних дел имеют право: запрашивать у организаций по месту работы и месту жительства или пребывания поднадзорного лица и получать от них сведения о его поведении; вызывать поднадзорное лицо в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для получения объяснений в устной и (или) письменной форме по вопросам соблюдения им установленных судом административных ограничений и выполнения предусмотренных законом обязанностей; входить беспрепятственно в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения.

Орган внутренних дел дает разрешение поднадзорному лицу на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания этого лица, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами (ст. 12 ФЗ № 64).

Уголовно-процессуальный кодекс Германии в § 463а раскрывает полномочия и компетенцию органов надзора. Указанные органы в целях осуществления надзора за поведением осужденного и выполнением возложенных на него обязанностей могут требовать от публичных властей сведений и производства расследования любого вида, за исключением допроса под присягой, самостоятельного проведения расследования или с помощью других органов в пределах их компетенции. Детально компетенция органов надзора закреплена в нормативных актах конкретных федеральных земель. Таким образом, налицо бланкетность нор-

мы, что затрудняет применение надзорного законодательства.

Очевидно, что полномочия надзорных органов Российской Федерации и Германии позволяют реализовать те цели и задачи, которые ставит перед собой государство при установлении административного надзора.

Подводя итог проведённому анализу, можно сделать следующий вывод, что институт административного надзора в Российской Федерации в целом соответствует законодательству правовых государств Западной Европы (на примере Германии) и отражает общемировые тенденции надзорной деятельности государства, направленной

на защиту прав и свобод граждан. Однако ФЗ № 64, по нашему мнению, следует дополнить рядом позитивных норм, отраженных в УК Германии. В частности, конкретизировать основания установления административного надзора, расширить перечень ограничений, накладываемых на поднадзорных, предусмотрев при этом возможность использования технических средств (например, электронных браслетов слежения).

Сделанный вывод позволяет прогнозировать, что административный надзор в Российской Федерации будет претерпевать изменения, следуя как за собственным положительным опытом его применения, так и опытом зарубежных стран.

УДК 351.74

Ф.П. Васильев, доктор юрид. наук, член Российской академии юридических наук;

В.В. Иванов

Академия управления МВД России

e-mail: roman.anisimov.33@mail.ru

ЭКСТРЕМИЗМ И МЕСТО ПОЛИЦИИ В ЕГО ПРОТИВОСТОЯНИИ

Избранная авторами научная статья способствует пониманию особенностей современного правового регулирования вопросов противостояния экстремизму в России. Научные позиции позволяют также теоретически осмыслить правовые механизмы, применяемые правоохранительными органами в отношении лиц, допустивших противоправные действия.

Ключевые слова: безопасность, государство, закон, МВД России, механизм, право, противостояние, предупреждение, пресечение, правонарушение, полиция, религия, субъект, терроризм, финансирование, экстремизм, юридическая ответственность.



F.P. Vasilyev, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), Member of the Russian academy of juridical sciences; **V.V. Ivanov**

Academy of administration of the Interior of Russia

e-mail: roman.anisimov.33@mail.ru

CONTEMPORARY LEGAL MECHANISMS ON THE OPPOSITION TO EXTREMISM IN RUSSIA

The scientific article selected by the authors contributes to understand the special features of the contemporary legal regulation of questions of opposition to extremism in Russia. Scientific positions allow for theoretical understanding of legal mechanisms used by law-enforcement agencies against persons who have committed illegal acts.

Key words: safety, state, law, Interior of Russia, mechanism, right, opposition, caution, suppression, offense, the police, religion, subject, terrorism, financing, extremism, juridical responsibility.

За последние годы (1990-2012) вопросы регулирования национальной политики в стране периодически становятся актуальными и проблематичными. В связи с этим в целях недопущения развития экстремистских действия в России со стороны определенных участников правоотношения должны быть налажены правовые механизмы регулирования национальной политики и противостояния экстремистской деятельности.

На наш взгляд, сегодня правовые механизмы следует рассматривать с точки зрения их классификации, а именно:

- административно-правовое толкование (первое – регулирование и профилактические меры, правовое воспитание; второе – применение ограничений (КоАП РФ и законы субъектов РФ) и запретов (полиция – суд));

- дисциплинарное – юридическая ответственность по месту деятельности физического лица (граждан);
- гражданско-правовое – материальная ответственность юридических и физических лиц (мировые и федеральные судьи);
- уголовно-правовое – применение карательных мер в отношении граждан (полиция, следственные подразделения (СК РФ – суды).

Безусловно, для реализации вышеперечисленных мер необходимо учитывать и нормотворческую деятельность (федеральные законы, Президент и Правительство России, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти¹ и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации), а также нормативные правовые

¹ Далее – ФОИВ.

акты субъектов РФ и МВД России. При этом основным нормативным правовым актом в рамках рассматриваемого вопроса является Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (далее – ФЗ)¹. В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечения целостности и безопасности России определяются правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, устанавливается ответственность за ее осуществление². И в целях единого толкования ФЗ, а также его применения (нормотворчества) даны основные понятия некоторых терминов (определений), в частности:

■ *экстремистская деятельность (экстремизм)*:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

- *публичное*: оправдание терроризма и иная террористическая деятельность; заведомо ложное обвинение лица, замещающего федеральную государственную должность или государственную должность субъекта РФ, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в ФЗ (ст. 1) и являющихся преступлением;

- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии, а также пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;

- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

- *воспрепятствование*: осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушению тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения; законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

- совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ;

- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в т.ч. путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг;

■ *экстремистская организация* – общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным ФЗ, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности;

■ *экстремистские материалы* – предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, в т.ч. труды руководителей национал-социалистической рабочей партии Германии, фашистской партии Италии, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы;

■ *символика экстремистской организации* – официально зарегистрированная символика организации, в отношении которой по основаниям, предусмотренным ФЗ, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или за-

прете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

Кроме того, названный ФЗ устанавливает основные принципы противодействия экстремистской деятельности. Так, *противодействие экстремистской деятельности основывается на следующих принципах*: признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, а равно законных интересов организации; законность; гласность; приоритет обеспечения безопасности страны; приоритет мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности; сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в противодействии экстремистской деятельности; неотвратимость наказания за осуществление экстремистской деятельности.

Законом также определены и основные направления противодействия экстремистской деятельности, в частности *противодействие экстремистской деятельности осуществляется с помощью*:

- принятия профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в т.ч. на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;

- выявления, предупреждения и пресечения экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

Или же определены субъекты, участвующие в пресечении (противодействии) экстремистской деятельности¹. В соответствии с п. 16 ст. 12 Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г.

¹ Хотя, по мнению авторов, на первоначальном этапе основного субъекта в области пресечения экстремизма до выхода вышеназванного ФЗ определил Президент России своим указом. Так, Главное управление по противодействию экстремизму Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУПЭ МВД России) образовано в соответствии с Указом Президента России от 6 сентября 2008 г. № 1316 и последовавшим за ним приказом Министра внутренних дел РФ от 31 октября 2008 г. № 940. ГУПЭ МВД России – самостоятельное структурное подразделение Центрального аппарата МВД России, осуществляющее в пределах предоставленных полномочий выработку и реализацию государственной политики, нормативное правовое регулирование в сфере противодействия экстремистской деятельности, а также выполняющее иные функции в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России.

№ 3-ФЗ² обязанность по предупреждению, выявлению и пресечению экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан возложена на полицию. Так, в целях обеспечения реализации названного федерального закона законодатель обязывает участвовать в данном направлении и иные федеральные органы госвласти, органы госвласти субъектов РФ, органы местного самоуправления в противодействии экстремистской деятельности в пределах их компетенции. Кроме того, на основании «Положения о Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации», утвержденного Указом Президента России от 26 июля 2011 г. № 988³, в данной области участвуют определенные государственные органы (ФОИВ):

- Министр внутренних дел РФ (председатель Межведомственной комиссии); Директор ФСБ России (заместитель председателя Межведомственной комиссии);

- *федеральные министры*: Минкультуры, Минобороны, Минобрнауки, Минрегионразвития, Минкомсвязи, Минспорта и Минюста России;

- *а также*: Председатель Следственного комитета РФ (СК РФ); руководитель ФТС России; Директор СВР России; Директор ФМС России (в настоящее время директор на ранге министра); руководитель Росфинмониторинга; заместитель Секретаря Совета Безопасности РФ (по согласованию); начальник Главного управления по противодействию экстремизму МВД России (ответственный секретарь)⁴.

Основными мерами противодействия экстремистской деятельности является профилактика экстремистской деятельности. В целях противодействия экстремистской деятельности федеральные органы госвласти, органы госвласти субъектов РФ, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции в приоритетном порядке осуществляют профилактические, в т.ч. воспитательные, пропагандистские меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности

² В ред. федеральных законов на от 03.12.2012 № 244-ФЗ.

³ СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4705.

⁴ По мнению авторов, в целях полного обеспечения профилактическо-предупредительной работы целесообразно в состав Межведомственной комиссии включить руководителей следующих федеральных государственных органов: МЧС России, ФССП России и Финансовой разведки России.

¹ С изменениями и дополнениями на 25 декабря 2012 г.

² О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности см.: Постановление Пленума Верховного суда РФ от 28 июня 2011 г. № 11.

сти. Сюда же следует отнести *объявление предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности*. То есть при наличии достаточных и предварительно подтвержденных сведений о готовящихся противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности, и при отсутствии оснований для привлечения к уголовной ответственности Генеральный прокурор РФ или его заместитель либо подчиненный ему соответствующий прокурор или его заместитель направляет руководителю общественного или религиозного объединения либо руководителю иной организации, а также другим соответствующим лицам предостережение в письменной форме о недопустимости такой деятельности с указанием конкретных оснований объявления предостережения. В случае невыполнения требований, изложенных в предостережении, лицо, которому было объявлено данное предостережение, может быть привлечено к юридической ответственности. Предостережение может быть обжаловано в суд.

С другой стороны, если Президент России и ФЗ «О полиции» основные обязанности (в регулировании) по борьбе с экстремизмом возложили на МВД России (полицию), то следует подобные полномочия по вынесению предостережения – предупреждения (как уголовного, так и административного характера) юридического или физического лица – предоставить и полиции. (скажем, сотрудникам УР, ПДН, УУП, с последующим уведомлением территориального прокурора, Минюст и ФСБ России¹). В целях недопущения нарушений прав и свобод граждан (участников правоотношения) со стороны полицейских уведомление (предупреждение) должно подписываться только соответствующим начальником территориального органа внутренних дел (ТОВД).

Согласно закону одним из видов юридическо-го механизма является вынесение предупреждения общественному или религиозному объединению либо иной организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности. Так, общественному или религиозному объединению либо иной организации в случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии в их деятельности, в т.ч. в деятельности хотя бы одного из их региональных или других структурных под-

¹ В данном случае также следует предусмотреть ведение единого реестра в отношении лиц, допустивших противоправные действия в рамках ФЗ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

разделений, признаков экстремизма, выносятся предупреждение в письменной форме о недопустимости такой деятельности с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения, в т.ч. допущенных нарушений. Если возможно принять меры по устранению допущенных нарушений, в предупреждении также устанавливается срок для устранения указанных нарушений, составляющий не менее 2-х месяцев со дня вынесения предупреждения. При этом предупреждение общественному или религиозному объединению либо иной организации выносятся Генеральным прокурором РФ или подчиненным ему соответствующим прокурором. Предупреждение общественному или религиозному объединению может быть вынесено также и Минюстом России (далее – федеральный орган госрегистрации) или его соответствующим территориальным органом. Предупреждение может быть обжаловано в суд. Если предупреждение не было обжаловано в суд или не признано судом незаконным, а также если в установленный в предупреждении срок соответствующими общественным или религиозным объединением, либо иной организацией, либо их региональным или другим структурным подразделением не устранены допущенные нарушения, послужившие основанием для вынесения предупреждения, либо если в течение 12 месяцев со дня вынесения предупреждения выявлены новые факты, свидетельствующие о наличии признаков экстремизма в их деятельности, в установленном ФЗ порядке соответствующие общественное или религиозное объединение либо иная организация подлежат ликвидации, а деятельность общественного или религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом, подлежит запрету.

Следующим видом является предупреждение о недопустимости распространения экстремистских материалов через средства массовой информации² и осуществления ими экстремистской деятельности. В случае распространения через них экстремистских материалов либо выявления фактов, свидетельствующих о наличии в его деятельности признаков экстремизма, учредителю и (или) редакции (главному редактору) данного СМИ Роскомнадзором (осуществляет регистрацию данного СМИ), либо Минкомсвязью России, либо Генеральным прокурором РФ или подчиненным ему соответствующим прокурором выносятся предупреждение в письменной форме о недопустимости таких действий либо такой деятельности

² Далее – СМИ.

с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения, в т.ч. допущенных нарушений. Если возможно принять меры по устранению допущенных нарушений, в предупреждении также устанавливается срок для устранения указанных нарушений, составляющий не менее 10 дней со дня вынесения предупреждения. Предупреждение может быть обжаловано в суд.

Если предупреждение не было обжаловано в суд или не признано судом незаконным, а также если в установленный в предупреждении срок не приняты меры по устранению допущенных нарушений, послуживших основанием для вынесения предупреждения, либо если повторно в течение 12 месяцев со дня вынесения предупреждения выявлены новые факты, свидетельствующие о наличии признаков экстремизма в деятельности СМИ, деятельность соответствующего СМИ подлежит прекращению (см. ФЗ).

Ввиду того что в регулировании национальных традиций и обычаев (вероисповедование) немаловажную роль играют общественные и религиозные объединения, иные организации, в ФЗ закреплены их ответственность за осуществление экстремистской деятельности. Так, в России запрещаются создание и деятельность общественных и религиозных объединений, иных организаций, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности. В случае, предусмотренном ФЗ (ч. 4 ст. 7), либо в случае осуществления ими либо их региональным или другим структурным подразделением экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда, они могут быть ликвидированы, а деятельность соответствующего общественного или религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом, может быть запрещена по решению суда на основании заявления Генерального прокурора РФ или подчиненного ему соответствующего прокурора. По указанным в ФЗ (ч. 2 ст. 9) основаниям общественное или религиозное объединение может быть ликвидировано, а деятельность общественного или религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом, может быть запрещена по решению суда также на

основании заявления федерального органа госрегистрации или его соответствующего территориального органа.

Кроме того, в случае принятия судом по основаниям, предусмотренным ФЗ, решения о ликвидации общественного или религиозного объединения их региональные и другие структурные подразделения также подлежат ликвидации. А оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество общественного или религиозного объединения либо иной организации, ликвидируемых по основаниям, предусмотренным ФЗ, подлежит обращению в собственность России. Решение об обращении указанного имущества в собственность государства (РФ) выносится судом одновременно с решением о их ликвидации. Их перечень, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным ФЗ, подлежит размещению в международной компьютерной сети «Интернет» на сайтах ФОИВ, осуществляющих функции в сфере регистрации общественных и религиозных объединений, иных организаций. Указанный перечень также подлежит опубликованию в официальных периодических изданиях, определенных Правительством России – постановление от 18.01.2003 № 27 «Об утверждении Положения о порядке определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом»¹.

В целях обеспечения законных интересов законом (ФЗ) также установлен порядок приостановления деятельности общественного или рели-

¹ Так, информация о наличии оснований для включения в перечень и исключения из него организаций и (или) физических лиц, предусмотренных пунктами 2.1 и 2.2 ст. 6 ФЗ, а также информация, в соответствии с которой необходимо внести изменения в сведения об организациях и (или) физических лицах, содержащихся в перечне, представляется в Федеральную службу по финансовому мониторингу Генеральной прокуратурой РФ и СК России в порядке, согласованном с ними, Минюстом России, ФСБ России, МВД России и МИД России – в соответствии с Положением о предоставлении информации и документов Федеральной службе по финансовому мониторингу органами госвласти РФ, органами госвласти субъектов РФ, органами местного самоуправления, утвержденным постановлением Правительства России от 14 июня 2002 г. № 425 (ред. на 24.03.2011).

гиозного объединения. В случае осуществления ими экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда, соответствующее должностное лицо или орган с момента их обращения в суд по основаниям, предусмотренным ФЗ (ст. 9), с заявлением о ликвидации общественного или религиозного объединения либо запрете его деятельности вправе своим решением приостановить деятельность общественного или религиозного объединения до рассмотрения судом указанного заявления. А решение о приостановлении деятельности общественного или религиозного объединения до рассмотрения судом заявления о его ликвидации либо запрете его деятельности может быть обжаловано в суд. При этом в случае приостановления их деятельности приостанавливаются права общественного или религиозного объединения, его региональных и других структурных подразделений как учредителей СМИ, им запрещается пользоваться государственными и муниципальными СМИ, организовывать и проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование и иные массовые акции или публичные мероприятия, принимать участие в выборах и референдумах, использовать банковские вклады, за исключением их использования для осуществления расчетов, связанных с их хозяйственной деятельностью, возмещением причиненных их действиями убытков (ущерба), уплатой налогов, сборов или штрафов, и расчетов по трудовым договорам. Если суд не удовлетворит заявление о ликвидации общественного или религиозного объединения либо запрете его деятельности, данное объединение возобновляет свою деятельность после вступления решения суда в законную силу. А что же касается приостановления деятельности политических партий, то оно осуществляется также в порядке, предусмотренном ФЗ «О политических партиях». Перечень общественных и религиозных объединений, деятельность которых приостановлена в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности, подлежит размещению в международной компьютерной сети «Интернет» на сайте Минюста России, осуществляющего

функции в сфере регистрации общественных и религиозных объединений. Указанный перечень также подлежит опубликованию в официальных периодических изданиях, определенных Правительством России (также и в «Российской газете»).

Ввиду того что сегодня не только религиозные организации (их печать) играют определенную роль в регулировании национальных и иных вопросов, но и СМИ, то ФЗ также устанавливает их ответственность за распространение экстремистских материалов и осуществление экстремистской деятельности. Тем самым в России запрещаются распространение через них экстремистских материалов и осуществление ими экстремистской деятельности.

В случае, предусмотренном ФЗ (ч. 3 ст. 8), либо в случае осуществления СМИ экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда, деятельность соответствующего СМИ может быть прекращена по решению суда на основании заявления уполномоченного государственного органа, осуществившего регистрацию данного СМИ, либо Минкомсвязи России и СМИ, либо Генерального прокурора РФ или подчиненного ему соответствующего прокурора.

В целях недопущения продолжения распространения экстремистских материалов суд может приостановить реализацию соответствующих номеров периодического издания, либо тиража аудио- или видеозаписи программы, либо выпуск соответствующей теле-, радио- или видеопрограммы в порядке, предусмотренном для принятия мер по обеспечению иска. Решение суда является основанием для изъятия нереализованной части тиража продукции СМИ, содержащей материал экстремистской направленности, из мест хранения, оптовой и розничной торговли.

В целях осуществления должного контроля и обеспечения единой государственной политики закон (ФЗ) предупреждает о недопущении использования сетей связи общего пользования для осуществления экстремистской деятельности. Так, запрещается их использование для осуществ-

ления экстремистской деятельности, а если сеть связи общего пользования используется для осуществления экстремистской деятельности, применяются меры, предусмотренные ФЗ, с учетом особенностей отношений, регулируемых законодательством РФ в области связи.

В итоге, как мы видим, устанавливается ответственность за распространение экстремистских материалов, т.е. на территории России запрещаются распространение экстремистских материалов, а также их производство или хранение в целях распространения. В случаях, предусмотренных законодательством РФ, производство, хранение или распространение экстремистских материалов являются правонарушением и влекут за собой ответственность. При этом информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу. Одновременно с решением о признании информационных материалов экстремистскими судом принимается решение об их конфискации.

Копия вступившего в законную силу судебного решения о признании информационных материалов экстремистскими направляется в федеральный орган государственной регистрации, а также федеральный список экстремистских материалов подлежит размещению в международной компьютерной сети «Интернет» на сайте федерального органа государственной регистрации. Указанный список также подлежит опубликованию в СМИ. Данные функции возложены на Минюст России. Решение о включении информационных материалов в федеральный список экстремистских материалов может быть обжаловано в суд.

Существенную роль в области пресечения экстремистской деятельности играет установление законодателем (ФЗ) ответственности должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, а также граждан за осуществление ими экстремистской деятельности. В первом случае высказывания должностного лица, а также иного лица, состоящего на государственной или муниципальной службе, о необходимости, допустимости, возможности или желательности осуществления экстремистской деятельности, сделанные публично, либо при исполнении должностных

обязанностей, либо с указанием занимаемой должности, а равно непринятие должностным лицом в соответствии с его компетенцией мер по пресечению экстремистской деятельности влекут за собой юридическую ответственность. В связи с чем соответствующие госорганы и вышестоящие должностные лица обязаны незамедлительно принять необходимые меры по привлечению к ответственности лиц, допустивших действия, указанные в ФЗ (ч. 1 ст. 14). В данном случае следует учитывать тяжесть деяния госслужащего.

Во втором – ответственность граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства за осуществление экстремистской деятельности, в частности за осуществление экстремистской деятельности граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства несут уголовную, административную и гражданско-правовую ответственность.

В целях обеспечения государственной и общественной безопасности по основаниям и в порядке, которые предусмотрены ФЗ, лицу, участвовавшему в осуществлении экстремистской деятельности, по решению суда может быть ограничен доступ к государственной и муниципальной службе, военной службе по контракту и службе в правоохранительных органах, а также к работе в образовательных учреждениях и занятию частной детективной и охранной деятельностью. Если руководитель или член руководящего органа общественного или религиозного объединения либо иной организации делает публичное заявление, призывающее к осуществлению экстремистской деятельности, без указания на то, что это его личное мнение, а равно в случае вступления в законную силу в отношении такого лица приговора суда за преступление экстремистской направленности соответствующее общественное или религиозное объединение либо иная организация обязаны в течение 5 дней со дня, когда указанное заявление было сделано, публично заявить о своем несогласии с высказываниями или действиями такого лица. Если соответствующее общественное или религиозное объединение либо иная организация такого публичного заявления не сделает, это может рассматриваться как факт, свидетельствующий о наличии в их деятельности признаков экстремизма. При этом автор печатных, аудио-, аудиовизуальных и иных материалов (произведений), предназначенных для публичного использования и содержащих хотя бы один из признаков, предусмотренных ФЗ (ст. 1), признается лицом,

осуществлявшим экстремистскую деятельность, и несет юридическую ответственность.

Наиболее общераспространенная практика проявления экстремизма сегодня прослеживается в период проведения массовых акций (мероприятий). С учетом этих и других явлений в ст. 16 ФЗ «Недопущение осуществления экстремистской деятельности при проведении массовых акций» говорится, что при проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования не допускается осуществление экстремистской деятельности. Их организаторы несут ответственность за соблюдение установленных требований, касающихся порядка проведения массовых акций, недопущения осуществления экстремистской деятельности, а также ее своевременного пресечения. Об указанной ответственности организаторы массовой акции до ее проведения предупреждаются в письменной форме ОВД РФ (полицией). Одновременно их участникам запрещается иметь при себе оружие (за исключением тех местностей, где ношение холодного оружия является принадлежностью национального костюма), а также предметы, специально изготовленные или приспособленные для причинения вреда здоровью граждан или материального ущерба физическим и юридическим лицам. При проведении массовых акций не допускаются привлечение для участия в них экстремистских организаций, использование их символики или атрибутики, а также распространение экстремистских материалов. В случае обнаружения обстоятельств, предусмотренных ФЗ (ч. 3 ст. 16), их организаторы или иные лица, ответственные за проведение, обязаны незамедлительно принять меры по устранению указанных нарушений. Несоблюдение данной обязанности влечет за собой прекращение массовой акции по требованию представителей ОВД РФ и ответственность ее организаторов по основаниям и в порядке, которые предусмотрены законодательством РФ.

Ввиду того что экстремизм не имеет своих границ (действий), ФЗ закрепляет международное сотрудничество в области борьбы с экстремизмом. Кроме того, на территории России запрещается деятельность общественных и религиозных объединений, иных некоммерческих организаций иностранных государств и их структурных подразделений, деятельность которых признана экстремистской в соответствии с международно-правовыми актами и федеральным законодательством. Так, *запрет деятельности иностранной*

некоммерческой неправительственной организации влечет за собой:

- аннулирование государственной аккредитации и регистрации в порядке, установленном законодательством;

- *запрет:* пребывания на территории иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве представителей данной организации; публикации в СМИ любых материалов от имени запрещенной организации; распространения на территории страны материалов запрещенной организации, а равно иной информационной продукции, содержащей материалы данной организации;

- *запрет на:* ведение любой хозяйственной и иной деятельности на территории России; проведение любых массовых акций и публичных мероприятий, а равно участие в массовых акциях и публичных мероприятиях в качестве представителя запрещенной организации (или ее официальных представителей); создание ее организаций-правопреемников в любой организационно-правовой форме.

После вступления в силу решения суда о запрете деятельности иностранной некоммерческой неправительственной организации ФССП России обязан в 10-дневный срок уведомить дипломатическое представительство или консульское учреждение соответствующего иностранного государства в России о запрете деятельности на территории нашей страны данной организации, причинах запрета, а также о последствиях, связанных с запретом.

Россия в соответствии с международными договорами РФ сотрудничает в области борьбы с экстремизмом с иностранными государствами, их правоохранительными органами и спецслужбами, а также с международными организациями, осуществляющими борьбу с экстремизмом.

Как мы видим, в целом административно-правовые механизмы, казалось бы, имеются на достаточном уровне. Но, кроме отмеченных выше предложений, на наш взгляд, следует совершенствовать и ведомственную нормативную базу.

Так, требуют конкретизации отдельные главы (разделы) приказов МВД России, регламентирующие деятельность подразделений полиции: дежурной части ПДН, вневедомственной охраны полиции (ВОП), УР и УУП и ППС, которые наиболее всего сталкиваются в процессе несения службы с этими негативными явлениями для государства и общества.

УДК 342. 271

С.П. Шатилов, канд. юрид. наук, доцент
Барнаульский юридический институт МВД России
e-mail: Shatilov_sp@mail.ru

К ВОПРОСУ О ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

Статья посвящена причинам и последствиям трудовой миграции, ее классификации, нормативно-правовому регулированию трудовой миграции.

Ключевые слова: миграция, трудовая миграция, миграционная политика, сезонная миграция.



S. Shatilov, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: Shatilov_sp@mail.ru

ON THE QUESTION OF LABOR MIGRATION

The article is devoted to the causes and consequences of labor migration, its classification, the legal regulation of labor migration.

Keywords: migration, labor migration, migration policy, seasonal migration.

Под миграцией населения (от лат. migratio – переселение) принято понимать территориальную подвижность (механическое движение) населения, связанную с его перемещением по территории страны (или между государствами), обусловленную, как правило, влиянием разнообразных факторов – социально-экономических, военно-политических, религиозных, природных, экологических; особенностями исторического и хозяйственного развития отдельных регионов и стран¹.

Из определения следует, что в качестве главного признака миграционной подвижности населения выступает **территориальный**, а следствием миграций является изменение географии расселения.

Современная общемировая миграция является многогранным социальным явлением, влияющим на все стороны общественного развития: экономику, политику, демографическую ситуацию, национальный вопрос, идеологию, религию и т.д.

Глобализация экономической деятельности является одной из главных тенденций современ-

¹ Метелёв С.Е. Международная трудовая миграция и нелегальная миграция в России. М., 2006. С. 129.

ной международной жизни, которая влияет и на рынок труда. Активно происходящий во всем мире процесс интернационализации производства сопровождается интернационализацией рабочей силы.

Миграционная политика всех государств строится на принципе дифференцированного подхода к различным профессиональным группам.

В юриспруденции выделяют различные виды и формы миграции, которые в свою очередь различаются и по формальным признакам, и по существу. Одной из форм миграции является трудовая миграция. Трудовой миграции, как и вообще экономике, свойственны гибкость, динамизм, быстрая реакция на конъюнктуру потребительского рынка и политику государства. Но у нее есть и своя общественно значимая специфика. Заработки с помощью въезда – путь, которым может воспользоваться каждый. Поэтому трудовую миграцию можно рассматривать как самое широкое доступное средство заработка, в т.ч. и для тех, кто не нашел себе места на стационарном рынке труда или был «вытолкнут» им. Особенно велика ее спасительная роль в малых городах, во многих

из которых практически полностью остановлено производство.

Основными причинами трудовой миграции являются¹: во-первых, перенаселение в своей стране, особенно в сочетании с высоким уровнем безработицы; во-вторых, экономические кризисы; в-третьих, перекосы в демографической ситуации; в-четвертых, ненадлежащее развитие науки и техники.

Все вышеизложенные причины приводят к тому, что среди населения страны происходит поиск более высоких трудовых доходов, особенно мобильны в этом высококвалифицированные специалисты (крупные деятели ТНК, творческие и научные работники), которые постоянно ездят по всему миру, и как следствие, это приводит в последние годы к формированию так называемого международного рынка труда.

В общемировой миграции в последнее время принимает участие население почти всех стран, даже тех из них, которые являются относительно изолированными от мирового сообщества (Северная Корея, Куба). Миграция из временного фактора превращается в постоянный. Центрами притяжения иностранной рабочей силы являются страны Западной Европы, Саудовская Аравия, Сингапур, Малайзия, некоторые страны Латинской Америки. Своеобразным центром миграции является Израиль, население которого ежегодно увеличивается на 2/3 за счет мигрантов. Согласно данным ООН, для того чтобы компенсировать нехватку собственных трудовых ресурсов, Европейскому союзу к 2025 г. потребуется около 40 млн мигрантов².

Трудовую миграцию по срокам действия можно классифицировать: во-первых, на безвозвратную миграцию (со сменой гражданства, на ПМЖ); во-вторых, на мигрантов, которые по окончании срока действия трудового договора должны покинуть данную страну; в-третьих, сезонную миграцию - перемещение в определенные периоды года; в-четвертых, временную миграцию: по частным приглашениям, по туристическим поездкам, на учебу и отдых.

Среди них сезонная миграция – пожалуй, самый значимый вид, способствующий возникновению нелегальной миграции. Она включает перемещение экономически активного населения к местам временной работы и жительства на срок

в несколько месяцев, с сохранением возможности возвращения в места постоянного жительства. Сезонные миграции обеспечивают их участникам получение более высокого дохода по сравнению с тем, что они зарабатывали в местах постоянного жительства, с другой стороны, они удовлетворяют потребности производства, которое испытывает дефицит в рабочей силе. Появление сезонных миграций обусловлено доминированием ряда отраслей, имеющих неравномерную во времени потребность в труде. В сезоны наибольшего объема работ эти отрасли испытывают превышающие обычные размеры потребности в рабочей силе, и это нередко является источником миграции.

Движение людских потоков в мире не может регулироваться только миграционной политикой различных государств. Важными ограничителями мобильности трудовых ресурсов традиционно являются культурные, языковые, демографические, географические факторы, к этому добавляется соответствующая государственная миграционная политика принимающей страны.

Основополагающими международными документами, регулирующими трудовые и социальные права человека, являются: Конвенция ООН «О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей», принятая Резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи 18 декабря 1990 г., Европейская конвенция № 93 «О правовом статусе трудящихся-мигрантов», Рекомендация Международной организации труда (МОТ) № 86 «О трудящихся-мигрантах» и др.³

Миграционная политика почти всех государств сводится к следующим принципам: привлечение квалифицированных специалистов, социальная и культурная ассимиляция приезжающих, сдерживание нелегальной иммиграции.

Эксперты МОТ указывают на следующие моменты в отношении прав трудовых мигрантов, которые необходимо соблюдать всем государствам: равный доступ в трудоустройстве; равный доступ к будущей работе на основе личных качеств; равное продвижение по службе; обеспечение государственных мер защиты в случае безработицы; равная оплата за труд; обеспечение безопасных условий труда⁴.

³ Тюнина И.И. Конституционно-правовое регулирование внешней трудовой миграции в РФ // Закон и право. 2006. № 7. С. 36.

⁴ Мумладзе Р. Г. Экономика и социология труда. М., 2007. С. 126.

Некоторые элементы миграционной политики отражены в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.», утвержденной Правительством Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р¹. Согласно этому документу одним из приоритетных направлений государственной миграционной политики является управление миграционными процессами в целях снижения дефицита трудовых ресурсов в соответствии с потребностями экономики посредством:

- проведения активной региональной социально-экономической политики, направленной на сохранение численности населения на Дальнем Востоке и в Сибири;

- содействия переезду в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

- привлечения квалифицированных иностранных специалистов, в т.ч. выпускников российских высших учебных заведений, молодежи из иностранных государств для обучения и стажировки в Российской Федерации;

- оптимизации миграционных процессов в связи с формированием общего рынка труда в рамках интеграционных процессов на евразийском пространстве, создания цивилизованных условий труда и жизни для мигрантов, защиты их гражданских прав.

Как и любое социальное явление, миграция имеет свои плюсы и минусы. К положительным моментам можно отнести: во-первых, то, что миграция уменьшает давление на рынок труда страны-экспортера, сокращает безработицу; во-вторых, трудовые мигранты, заботясь о своих

семьях, посылают значительное количество заработанных денег на родину (по данным ООН, количество пересылаемых денег мигрантами своим семьям составляет 100 млрд долларов в один календарный год). Эти средства помогают снизить уровень бедности в их стране и помогают развитию местного производства; в-третьих, страны-экспортеры используют труд высококвалифицированных работников, не затрачивают усилия на их подготовку (по данным ООН, подготовка одного специалиста в вузе обходится в 100 тыс. долларов); в-четвертых, выплачиваемая им зарплата окупает предоставляемые им социальные, медицинские, образовательные услуги; в-пятых, велик размер уплачиваемых им налогов; в-шестых, миграция обеспечивает некоторое омоложение населения, т.к. средний возраст мигрантов чаще всего меньше, чем коренного населения.

К основным недостаткам трудовой миграции можно отнести то, что миграция обычно сопровождается усилением безработицы в принимаемой стране, осложнением жилищной ситуации, снижением уровня оплаты труда коренного населения (мигранты готовы работать за низкую зарплату).

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод о том, что практически всегда переселение людей связано с возникновением, изменением и прекращением трудовых отношений. Можно с уверенностью утверждать, что поиск заработка является основной причиной смены места жительства. Даже в тех случаях, когда миграция вызвана причинами более общего характера, вынужденные переселенцы оказывают сильное влияние на рынок труда.

¹ URL: <http://www.zakonprost.ru/content/base/part/593274>.

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

УДК 343

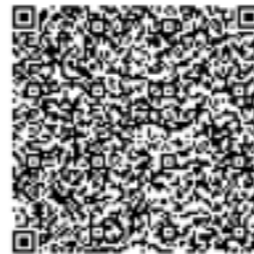
Р.М. Абызов, доктор юрид. наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации
Барнаулский юридический институт МВД России
e-mail: rav1861@yandex.ru

ПРИНЦИП ГУМАНИЗМА ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ЛИЧНОСТИ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

В статье принцип гуманизма рассматривается с нескольких точек зрения: во-первых, в качестве условия юридической ответственности в целом; во-вторых, применительно к личности в уголовном праве и законодательстве; в-третьих, с позиции объективности и адекватности построения и применения уголовно-правовых санкций.

Ключевые слова: принцип гуманизма; юридическая ответственность; личность; уголовно-правовая санкция.

R.M. Abyzov, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), professor; Honored lawyer
of Russian Federation
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: rav1861@yandex.ru



THE PRINCIPLE OF HUMANISM IN RELATION TO THE INDIVIDUAL IN CRIMINAL LAW AND LEGISLATION

In the article the principle of humanism is considered from several points of view. Firstly, as a condition of legal responsibility as a whole. Secondly, in relation to the individual in criminal law and legislation. Thirdly, from the position of objectivity and adequacy of the design and use of criminal sanctions.

Key words: principle of humanism; legal responsibility; personality; criminal-legal sanction.

Принцип гуманизма является общеправовым, в силу чего он должен быть закреплен во всех отраслях законодательства, что потребует от правоприменительной практики обязательного его применения при привлечении лица к любому виду юридической ответственности.

Важно не столько декларировать гуманизм, сколько создавать условия для его практической реализации в механизме юридической ответственности.

Гуманизм в юридической ответственности проявляется в органичной взаимосвязи морального и правового в правоприменительной деятельности, что способствует формированию в массовом правовом сознании позитивного отношения к реализации юридической ответственности.

Однако следует учитывать, что принцип гуманизма не действует самостоятельно. Содержание его более полно раскрывается только во взаимосвязи с идейно-нравственными принципами юри-

дической ответственности: законности и справедливости, целесообразности и индивидуальности¹.

Государственная защита личности наиболее полно проявляется в установлении уголовной ответственности за преступные посягательства на названные ценности и в применении норм уголовного права. Именно суровость уголовной ответственности призвана оказывать сдерживающее воздействие на неустойчивых членов общества: а) способствуя исправлению преступников; б) предупреждая совершение преступлений.

Весьма специфичными являются проблемы реализации гуманистических идей в области уголовного права при решении конкретных вопросов, к примеру:

- в отношении какого круга субъектов должен действовать принцип гуманизма;
- как при этом соблюсти паритет:
 - а) с одной стороны, охраняя права потерпевшего, интересы общества;
 - б) с другой – защищая законные права лица, нарушившего эти интересы.

При этом следует учитывать, что действие этих двух составляющих частей гуманизма всегда находятся в противоречии.

Ещё в советский период теоретиками права были сформулированы основные положения, характеризующие правовой принцип гуманизма. Так, Г.З. Анашкин считал, что применение наказания имеет две стороны:

- гуманное отношение к лицу, совершившему правонарушение;
- и защита общества и его граждан от различных посягательств².

В.М. Чхиквадзе полагал, что гуманизм как принцип права:

- не ограничивается признанием ценности человеческой личности;
- не ограничивается уважением к ее правам, свободам и достоинству;
- он еще требует решительной борьбы с проявлениями социального зла³.

Следовательно, гуманизм в уголовном законодательстве выражается:

- в преимущественной уголовно-правовой защите человека;

¹ Кашкина Е.В. Гуманизм как принцип юридической ответственности по российскому законодательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 3-24.

² Анашкин Г.З. Гуманизм советского уголовного права // Советское государство и право. 1963. № 8. С. 44.

³ Чхиквадзе В.М. Социалистический гуманизм и права человека. М., 1978. С. 98.

- в ограничении строгости наказания минимумом, необходимым для достойной охраны личности;

- в применении к лицу, совершившему преступление, наиболее гуманных мер уголовно-правового воздействия, достаточных для его исправления и предупреждения новых преступлений⁴.

Рассматривая содержание принципа гуманизма в уголовном праве, следует отметить, что законодатель в ч. 2 ст. 1 УК России указывает: «Кодекс основывается на Конституции РФ и общепризнанных принципах и нормах международного права».

В международной Европейской конвенции по правам человека записаны основополагающие принципы, касающиеся прав человека. Нормы Конституции, реализуя требования принципа гуманизма по установлению в обществе человеколюбивых отношений, закрепляют международные стандарты в области прав человека и расширяют его.

Сущность гуманизма как общеправового принципа сформулирована в ст. 2 Конституции России: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

В частности, И.И. Карпец указывал: «Социалистический гуманизм при назначении наказания проявляется:

- в сочетании внимательного и чуткого подхода к человеку, случайно вставшего на преступный путь;
- и в то же время – применении суровых мер наказания к опасным преступникам⁵.

Содержание принципа гуманизма закреплено в ст. 7 Общей части УК России:

«1. Уголовное законодательство РФ обеспечивает безопасность человека (широко, но не конкретно, т.к. не говорится о потерпевших).

2. Наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физического страдания или унижение его достоинства».

⁴ Мальцев В.В. Равенство и гуманизм как принцип уголовного законодательства // Правоведение. 1995. № 2. С. 100.

⁵ Карпец И.И. Индивидуализация наказания в советском уголовном праве. М., 1961. С. 20.

Анализируя законодательное определение принципа гуманизма, В.В. Мальцев предлагает выделять его широкое и узкое значение¹:

- в широком смысле данный принцип связан с обеспечением гуманистических устоев общества и государства, защитой прав и свобод человека и гражданина;

- в узком смысле он выражает гуманное отношение к потерпевшему от преступления лицу и преступнику.

Более подробно характеризует признаки гуманизма Р.Р. Галиакбаров, сводя их к следующим положениям:

- принцип гуманизма обеспечивает безопасность в обществе и государстве;

- он способствует экономии жёстких мер уголовно-правового воздействия;

- уголовное наказание рассматривается как крайняя, вынужденная мера;

- к преступникам не применяются калечащие, членовредительские и позорящие наказания;

- система наказаний и санкции конкретных статей сконструированы по схеме от мягких к более жёстким;

- объявлен мораторий на применение смертной казни;

- законодательно предусмотрена возможность применения (условно-досрочного освобождения от наказания (ст. 79 УК России) и условного осуждения (ст. 73 УК России); амнистии (ст. 84 УК России), помилования (ст. 85 УК России), а также различных вариантов освобождения от уголовной ответственности (ст. 75-78 УК России);

- установлен особый режим ответственности и наказания в отношении несовершеннолетних².

Гуманизация наказания нашла своё отражение в преобразовании ряда институтов и норм Уголовного и Уголовно-исполнительного кодексов РФ, в широком использовании технико-юридических методов законотворчества:

- из установленной системы наказаний исключены отдельные его виды;

- преобразовано содержание отдельных видов наказания;

- введены в альтернативные санкции менее строгие виды наказания;

- ограничены сферы применения отягчающих обстоятельств;

¹ Мальцев В.В. Принцип гуманизма в уголовном законодательстве // Российская юстиция. 2002. № 7. С. 51.

² Галиакбаров Р.Р. Уголовное право. Общая часть: учебник. Краснодар, 1999. С. 20.

- облегчён режим отбывания наказаний;

- совершенствованы структуры глав и отдельных сложных составов путём декриминализации отдельных деяний.

Преобразования, снижающие общий уровень репрессивности уголовного закона, коснулись следующих институтов:

- множественности преступлений;

- системы обстоятельств, исключающих уголовную ответственность;

- порядка условно-досрочного освобождения;

- ответственности несовершеннолетних;

- исключения нижнего предела санкций по преступлениям небольшой и средней тяжести;

- увеличения полномочий суда в назначении условного осуждения;

- предоставления возможности освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим по преступлениям средней тяжести.

Однако не все преобразования в установлении ответственности, в применении наказаний оказались безупречными. К примеру, гуманность ряда изменений УК России по отношению к лицам, совершившим преступления, не должна превалировать над иными принципами УК, в частности над принципами справедливости и неотвратимости.

Реализация принципа гуманизма не должна противоречить концепции приоритетной охраны прав и свобод человека, в первую очередь законопослушных граждан, особенно ставших жертвами преступлений.

Согласно ч. 2 ст. 7 УК России «наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства».

Принцип гуманизма предполагает индивидуализацию уголовно-правового воздействия на виновных лиц, когда в расчёт принимается как тяжесть преступления, так и личностные качества виновных, а также смягчающие и отягчающие обстоятельства.

Гуманизм выражается в смягчении карательного воздействия на преступника при наличии в деле таких обстоятельств, как:

- прошлые заслуги виновного перед обществом;

- его несовершеннолетие или, наоборот, преклонный возраст;

- серьёзное хроническое заболевание;

- тяжелое материальное положение и т.п.¹

Однако данный принцип не сводится автоматически к снисходительному отношению к преступнику. Гуманизм предполагает тот минимум репрессии, который необходим:

- для обеспечения всесторонней охраны интересов российского общества;

- защиты прав граждан от преступных посягательств;

- достижения целей уголовно-правового воздействия.

Идеей гуманизма проникнуто всё уголовное право России, вся система мер уголовно-правового воздействия. В качестве принципа построения и применения уголовно-правовых санкций гуманизм выражается:

- в формулировании задач УК России, среди которых в ст. 2 Кодекса в иерархии охраняемых ценностей первыми названы интересы личности;

- гуманных целях, которые ставятся перед мерами уголовно-правового воздействия и в законодательном запрещении причинения физических страданий или унижения человеческого достоинства;

- предусмотренном ч. 1 ст. 60 УК России требовании экономии уголовно-правовой репрессии, согласно которому виновному избирается наказание, минимально достаточное для достижения целей наказания;

- существенном сокращении в УК возможности применения смертной казни по видам преступлений и по категориям их субъектов (с 1997 г. существует мораторий на исполнение смертной казни);

- отсутствию в нашем законодательстве (в отличие от законодательства других государств) неопределённых санкций и неопределённых приговоров;

- тенденции постепенного ограничения карательного и усиления воспитательного моментов при построении системы наказаний и иных мер уголовно-правового воздействия в законодательстве;

- предусмотренных законом возможностях условно-досрочного освобождения осуждённых от наказания; замены неотбытой части лишения свободы более мягким видом наказания;

- установлении в УК широкого и систематизированного спектра видов освобождения от уголовной ответственности и наказания;

- принципиально более мягких подходах к наказуемости несовершеннолетних преступников².

Обе стороны гуманизма: и в отношении лиц, потерпевших от преступлений; и лиц, совершивших таковые, должны быть взаимосвязаны. Поэтому гуманизм ни в коей мере не означает необоснованный либерализм, что, к сожалению, в судебной практике зачастую наблюдается.

Даже за тяжкие преступления в отношении каждого шестого осужденного назначаются наказания, не связанные с лишением свободы. Между тем структура и динамика преступности отнюдь не обуславливают такую карательную практику. Неоправданный либерализм в наказаниях оборачивается негуманностью в отношении потерпевших.

¹ Зубков В.И. Проблемные вопросы построения санкций в уголовном законе РФ. М., 2003. С. 54-72.

² Зубков В.И. Проблемные вопросы построения санкций в уголовном законе РФ. М., 2003. С. 70-71.

УДК 343.815

Т.С. Лятифова

адъюнкт Академии управления МВД России

Р.Ю. Анисимов

соискатель Академии управления МВД России

e-mail: roman.anisimov.33@mail.ru

НОВЫЙ ПОРЯДОК ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРОВ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

В статье авторами рассматриваются основные задачи деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, порядок приема, регистрации и учета несовершеннолетних, доставленных в данные центры, а также сроки их содержания и организация индивидуальной профилактической работы.

Ключевые слова: центр временного содержания, несовершеннолетний, воспитание, устройство несовершеннолетних.

T.S. Lyatifova

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

R.J. Anisimov

a doctoral candidate of Academy of Management of the Interior of Russia

e-mail: roman.anisimov.33@mail.ru



THE NEW ORDER OF THE ACTIVITY OF DETENTION CENTERS FOR JUVENILE DELINQUENTS IN THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

The authors present the main objectives of the activity of the detention centers for juvenile offenders, the procedure of admission and registration of minors brought to these centers, as well as the terms of their content and organization of individual preventive work.

Keywords: detention center, juvenile, education, admission of juveniles.

В целях совершенствования деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей приказом МВД России от 1 сентября 2012 г. № 839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей»¹ утверждается Инструкция по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей².

Одновременно Министр внутренних дел страны (далее – Министр) обязал руководителей

ГУОООП, ГУУР, ГУТ центрального аппарата МВД России, а также руководителей территориальных органов МВД России по субъектам РФ обеспечить изучение и выполнение требований названного приказа. Кроме того, руководители территориальных ОВД по субъектам РФ должны обеспечить сопровождение оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД) в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей по предупреждению, выявлению и раскрытию преступлений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении них. А контрольные функции за выполнением требований приказа возложены на заместителей Министра, которые несут ответственность за соответствующие направления деятельности.

¹ Российская газета 17 декабря 2012 г. Зарегистрирован в Минюсте РФ 5 декабря 2012 г. № 26012. Приказом объявляется также об утрате силы приказ МВД России от 2 апреля 2004 г. № 215.

² Далее – Инструкция.

Инструкция регулирует деятельность центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (далее – ЦВСНП) – структурных подразделений территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях по приему и временному содержанию их, проведению индивидуальной профилактической работы и дальнейшему их устройству.

ЦВСНП в своей деятельности руководствуются Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»¹, от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»², другими федеральными законами и нормативными правовыми актами РФ, законами субъектов РФ по вопросам ООП и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах их компетенции, нормативными правовыми актами МВД России, а также названной Инструкцией. Руководство деятельностью ЦВСНП осуществляют:

1. На региональном уровне – заместители начальников полиции (по охране общественного порядка) министерств внутренних дел по республикам, главных управлений (управлений) МВД России по иным субъектам РФ.

2. На районном уровне – заместители начальников полиции (по ООП) управлений (отделов) МВД России по муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям.

3. Лечебно-профилактическая и противоэпидемическая работа в ЦВСНП организуется и проводится в соответствии с законодательством РФ о здравоохранении.

4. Материально-техническое обеспечение деятельности ЦВСНП осуществляется в порядке, установленном законодательством РФ и актами МВД России.

5. Организация ОРД в ЦВСНП по предупреждению, выявлению и раскрытию преступлений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении их, возлагается на подразделения УР терри-

¹ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900 (по состоянию на 12 июля 2012 г.).

² СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177 (по состоянию на 3 декабря 2012 г.). Далее – ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

ториальных органов МВД России на региональном и районном уровнях и осуществляется ими в соответствии с законодательством РФ и актами МВД России.

6. Делопроизводство и мероприятия по соблюдению режима секретности осуществляются ЦВСНП самостоятельно в порядке, установленном законодательством РФ и актами МВД России.

7. ЦВСНП осуществляют взаимодействие с территориальными органами исполнительной власти субъектов РФ, а также с иными государственными органами, с органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, а также с органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

8. ЦВСНП в порядке, установленном актами МВД России, обеспечиваются оперативно-техническими средствами, автомобилями, мебелью, инвентарем и другим имуществом.

Основные задачи. К основным задачам ЦВСНП относятся: обеспечение круглосуточного приема и временного содержания несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений; проведение индивидуальной профилактической работы с доставленными детьми, выявление среди них лиц, причастных к совершению преступлений и общественно опасных деяний, а также установление обстоятельств, причин и условий, способствующих их совершению, информирование об этом соответствующих ОВД и других заинтересованных органов и учреждений; доставка несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также осуществление в пределах своей компетенции других мер по устройству несовершеннолетних, содержащихся в ЦВСНП.

Прием, регистрация и учет несовершеннолетних, доставленных в ЦВСНП. Прием несовершеннолетних правонарушителей в ЦВСНП осуществляется круглосуточно. В ЦВСНП могут быть помещены дети, указанные в п. 2 ст. 22 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Основания помещения несовершеннолетних в ЦВСНП предусмотрены п. 3 ст. 22 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Дети, категории которых перечислены в подпунктах 3-6

п. 2 ст. 22 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в соответствии с пунктом 4 ст. 22 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» могут быть помещены в ЦВСНП на срок не более 48 часов на основании постановления руководителя ОВД или уполномоченного сотрудника полиции ОВД, замещающих должности, перечень которых утверждается Министром.

В целях выявления и изъятия предметов, запрещенных к хранению в ЦВСНП, должностные лица ЦВСНП в соответствии с пунктом 8 ст. 22 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» проводят личный осмотр несовершеннолетних и их вещей перед помещением несовершеннолетних в ЦВСНП, а также ежедневные осмотры территорий ЦВСНП, спальных, бытовых, других помещений и находящегося в них имущества, о чем составляются соответствующие акты. Личные вещи (деньги, валюта зарубежных стран, ценные бумаги, документы, удостоверяющие личность, фотоаппараты, фото-, аудио-, видеоматериалы, аудио-, видеозаписывающая техника, средства связи, электробытовые и оптические приборы, лекарственные вещества, предметы медицинского назначения и другие вещи, не изъятые из оборота или не ограниченные в обороте в соответствии с законодательством РФ) сдаются ответственному за их хранение должностному лицу ЦВСНП и хранятся до истечения срока содержания несовершеннолетних.

В случае доставления в ЦВСНП детей, личность которых не установлена, должностные лица ЦВСНП принимают меры к установлению личностей доставленных несовершеннолетних. В этих целях должностные лица ЦВСНП:

- выявляют обстоятельства задержания доставленных детей, путь их следования, вид транспорта, места возможного проживания, источники и средства существования, а также иные обстоятельства, имеющие значение для установления их личности;

- составляют описание внешности по методу словесного портрета, организуют фотографирование несовершеннолетних (фас, оба профиля), а также составляют описание одежды и других имеющихся у них вещей;

- организуют направление для определения возраста в медицинские организации государственной или муниципальной системы здравооо-

рания по месту расположения ЦВСНП несовершеннолетних, личность которых не установлена;

- передают доставленного немедленно оперативному дежурному территориального органа МВД России на районном уровне по месту дислокации ЦВСНП либо по месту его задержания для принятия мер, предусмотренных законодательством РФ, в случаях, когда установлено, что он достиг 18 лет;

- в течение суток после установления личности несовершеннолетнего письменно информируют о месте его нахождения соответствующие территориальные органы МВД России, заинтересованные органы и общественные организации, а также незамедлительно уведомляют родителей или иных законных представителей ребенка путем проведения телефонных переговоров либо через территориальные органы МВД России по месту его жительства;

- при отсутствии сведений о родителях или иных законных представителях в течение 3-х суток с момента помещения несовершеннолетних в ЦВСНП направляют уведомление в орган опеки и попечительства по последнему месту жительства ребенка.

Дети, помещенные в ЦВСНП, регистрируются в журналах учета несовершеннолетних, доставленных в ЦВСНП, с заполнением на них учетно-статистических карточек. Учетно-статистические карточки на детей, содержащихся в ЦВСНП, хранятся в алфавитном порядке. После убытия несовершеннолетних учетно-статистические карточки помещаются в архивную часть картотеки ЦВСНП, где хранятся до достижения несовершеннолетними 18-летнего возраста. На детей, помещенных в ЦВСНП, заводятся учетно-статистические дела, в которых содержатся следующие документы:

1. Приговор суда либо его копия.
2. *Постановление:* судьи либо его копия; начальника управления (отдела) территориального органа МВД России на районном уровне или его заместителя, начальника отдела (отделения, пункта) полиции или его заместителя в составе территориального органа МВД России на районном уровне, начальника линейного управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте или его заместителя, начальника линейного отдела МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте или его заместителя, начальника линейного отдела (отделения, пункта) полиции в составе линейного управления МВД России на железнодорожном, водном

и воздушном транспорте или его заместителя о помещении ребенка в ЦВСНП.

3. Анкета.
4. Акт личного осмотра.
5. Объяснения несовершеннолетнего.
6. Материалы о проведенных индивидуальных профилактических мероприятиях.
7. *Сведения:* о применении к несовершеннолетним мер поощрения или взыскания; возрасте доставленных.
8. Словесный портрет несовершеннолетнего.
9. Данные о родителях несовершеннолетнего или иных законных представителях.
10. Заключение психолога о результатах обследования несовершеннолетнего и рекомендации о дальнейшей работе с ним.
11. Фотографии несовершеннолетнего.
12. Документы, послужившие основанием для освобождения несовершеннолетнего из ЦВСНП.

Документы учетно-статистических дел сшиваются, пронумеровываются, составляется их описание, подлежат хранению. Также указанная информация вносится в автоматизированные информационно-поисковые системы МВД России. При убытии несовершеннолетних из ЦВСНП копии заключений психологов с рекомендациями о формах и методах профилактической работы направляются в территориальные органы МВД России и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту постоянного проживания.

Срок содержания несовершеннолетних в ЦВСНП. В соответствии с п. 6 ст. 22 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» дети могут находиться в ЦВСНП в течение времени, минимально необходимого для их устройства, но не более 30 суток. В исключительных случаях время нахождения несовершеннолетних в ЦВСНП может быть продлено на основании постановления судьи на срок до 15 суток, в который не входят:

- период карантина, объявленного органом управления здравоохранением или учреждением здравоохранения;

- время: болезни несовершеннолетних, которое подтверждено учреждением здравоохранения и препятствует их возвращению в семью или направлению в соответствующие учреждения; рассмотрения жалобы или протеста прокурора на приговор суда или постановление судьи о помещении несовершеннолетних в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Ответственность за нарушение срока содержания детей в ЦВСНП возлагается на должностных лиц органов и учреждений, по вине которых было допущено указанное нарушение. Подготовка материалов о продлении срока их содержания в ЦВСНП возлагается на начальников ЦВСНП либо их заместителей. Необходимые материалы представляются в суд не позднее 24 часов до истечения срока содержания детей в ЦВСНП.

Содержание несовершеннолетних в ЦВСНП. Дети, помещенные в ЦВСНП, пользуются правами, предусмотренными п. 2 ст. 8 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Дети в зависимости от пола, возраста и степени общественной опасности их поведения размещаются в отдельных спальных помещениях, которые оборудуются мебелью и инвентарем в соответствии с приказами МВД России. Режим дня составляется с учетом круглосуточного пребывания детей в ЦВСНП, отдельно для учебного времени и времени каникул, и их содержание обеспечивается должностными лицами ЦВСНП. Образовательный процесс организуется по программе общеобразовательной школы в соответствии с Законом РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»¹.

Несовершеннолетние находятся под круглосуточным наблюдением должностных лиц ЦВСНП в условиях, исключающих возможность самовольного ухода и совершения правонарушения.

Индивидуальная профилактическая работа в ЦВСНП. При наличии оснований, указанных в статье 6 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в отношении несовершеннолетних с учетом их возраста, поведения, общественной опасности, ранее совершенных правонарушений, а также других обстоятельств, имеющих значение для применения эффективных мер профилактического воздействия, в течение всего времени нахождения в ЦВСНП проводится индивидуальная профилактическая работа. В целях повышения эффективности индивидуальной профилактической работы начальниками ЦВСНП устно или в письменной форме могут применяться к несовершеннолетним меры взыскания, предусмотренные ст. 8.1 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

¹ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 30. Ст. 1797 (по состоянию на 12.12.2012).

Кроме того, в целях предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних, установления обстоятельств, причин и условий, способствующих их совершению, должностные лица ЦВСНП:

- выясняют условия жизни и воспитания несовершеннолетних в семье; их личные качества, интересы, причины самовольного прекращения работы, учебы, ухода из семьи, учебного заведения; недостатки в деятельности организаций и учебных заведений, способствующие совершению правонарушений;

- осуществляют взаимодействие с сотрудниками подразделений уголовного розыска, принимают меры по установлению фактов вовлечения детей в преступную и иную антиобщественную деятельность, совершения в отношении детей преступлений и иных противоправных действий, лиц, их совершивших;

- незамедлительно докладывают рапортом своим непосредственным руководителям о выявлении лиц, причастных к совершению преступлений, или иных обстоятельствах, имеющих значение для их раскрытия. Полученная информация подлежит регистрации в порядке, предусмотренном Административным регламентом МВД России предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах МВД России заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденным приказом МВД России от 1 марта 2012 г. № 140.

- проводят индивидуальные профилактические мероприятия с детьми, находящимися в ЦВСНП, обращая особое внимание на развитие положительных склонностей и интересов, устранение недостатков в поведении, приобщение к учебе и труду;

- информируют заинтересованные органы и учреждения о причинах и условиях безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и вносят соответствующие предложения об их устранении, а также по вопросам организации обучения, досуга и трудового воспитания детей и подростков, находящихся в ЦВСНП, оказания им помощи в бытовом и трудовом устройстве.

Устройство несовершеннолетних. Несовершеннолетние, имеющие родителей или иных законных представителей, возвращаются в семью в сопровождении должностных лиц ЦВСНП либо передаются прибывшим за ними родителям или

иным законным представителям. В случае, когда возвращение детей к прежнему месту жительства невозможно в силу отсутствия надлежащих условий для их дальнейшего воспитания или иных причин, должностные лица ЦВСНП сообщают об этом в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при органах исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления, в органы опеки и попечительства по прежнему месту жительства детей для решения вопроса об их бытовом и трудовом устройстве. А если они не были устроены в течение установленного срока их пребывания в ЦВСНП, начальники ЦВСНП или их заместители информируют об этом комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при органах исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления и органы опеки и попечительства по местам дислокации ЦВСНП для дальнейшего решения вопроса об их устройстве.

По всем фактам непринятия или несвоевременного принятия ответственными должностными лицами мер по устройству помещенных в ЦВСНП несовершеннолетних незамедлительно информируются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при органах исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления, а также органы прокуратуры по местам дислокации ЦВСНП.

В целях доставки несовершеннолетних к месту их устройства сотрудниками ЦВСНП осуществляется перевозка несовершеннолетних как в пределах субъектов РФ, так и на территории государств-участников Содружества Независимых Государств¹. При сопровождении несовершеннолетних, на которых получены соответствующие документы, к месту их устройства должностные лица ЦВСНП руководствуются Правилами сопровождения несовершеннолетних к месту их устройства.

Несовершеннолетние, на которых получены путевки для помещения в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, направляются в них в сопровождении должностных лиц ЦВСНП.

Перевозка несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа и помещенных в ЦВСНП, осуществляется: в пределах субъекта РФ – в сопровождении представителей специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа; в пределах территорий 2-х и более

¹ Далее – СНГ.

субъектов РФ – в сопровождении должностных лиц ЦВСНП.

Доставление несовершеннолетних к месту устройства, расположенному на значительном расстоянии от места их задержания, осуществляется через транзитные ЦВСНП¹. **Транзитные ЦВСНП:** в пределах закрепленных за ними регионов непосредственно доставляют несовершеннолетних к месту их устройства или в региональные (районные) ЦВСНП; доставляют несовершеннолетних жителей государств-участников СНГ в соответствующие транзитные учреждения государств-участников СНГ.

Несовершеннолетние доставляются к месту устройства или в ЦВСНП на региональном (районном) уровне, минуя транзитные ЦВСНП, в случаях: направления в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа; если ЦВСНП и место устройства несовершеннолетних расположены в одном субъекте РФ; если место содержания несовершеннолетних и место устройства или ЦВСНП расположены в разных субъектах РФ, однако расстояние между ними не превышает 1000 километров, либо при наличии прямого транспортного сообщения, не превышающего указанное расстояние.

При отсутствии ЦВСНП несовершеннолетние доставляются напрямую по месту жительства для передачи законным представителям – родителям, усыновителям или опекунам. В случаях, когда передача несовершеннолетних родителям или иным законным представителям невозможна (временное их отсутствие по месту жительства, по состоянию здоровья, нахождения в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения), должностные лица ЦВСНП осуществляют передачу несовершеннолетних сотрудникам территориальных органов МВД России по прежнему месту жительства с целью дальнейшей передачи родителям или иным законным представителям либо иного бытового устройства. Передача несовершеннолетних родителям или иным законным представителям, представителям

¹ Перечень транзитных учреждений, в т.ч. транзитных ЦВСНП, через которые устанавливается межгосударственная перевозка несовершеннолетних, возвращаемых в места их постоянного проживания, установлен Соглашением о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств (СНГ) в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания от 7 октября 2002 г. Настоящее Соглашение ратифицировано Федеральным законом от 9 июня 2006 г. № 81-ФЗ.

органов опеки и попечительства, учреждений социального обслуживания, детских учреждений или в другие ЦВСНП оформляется актами о передаче несовершеннолетних, акты заверяются печатью и подписью начальника ЦВСНП. В случае необходимости оформления в посольствах или консульствах соответствующих государств документов для пересечения несовершеннолетними жителями стран СНГ границы и доставки их в государство постоянного проживания несовершеннолетние направляются в ЦВСНП ГУ МВД России по г. Москве. Доставка несовершеннолетних в ЦВСНП ГУ МВД России по г. Москве осуществляется в срок, не превышающий 20 суток до истечения срока их содержания, указанного в постановлении судьи.

Начальники ЦВСНП при необходимости обязаны предоставить помещения для отдыха в ЦВСНП должностным лицам, сопровождающим несовершеннолетних. А должностные лица территориальных органов МВД России на районном уровне – линейных отделов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, линейных отделов (отделений, пунктов) полиции в составе линейного управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте оказывают помощь должностным лицам ЦВСНП, сопровождающим несовершеннолетних, в приобретении проездных билетов на железнодорожный, водный и воздушный транспорт, а также содействуют временной охране несовершеннолетних в пунктах пересадки и на конечных пунктах следования; принимают меры к розыску на участках оперативного обслуживания территориальными органами МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте несовершеннолетних, совершивших побег во время перевозки, доставляют их в ближайšie ЦВСНП.

Правила сопровождения несовершеннолетних к месту их устройства. Сопровождение несовершеннолетних к месту их устройства осуществляется старшими полицейскими (полицейскими) или должностными лицами ЦВСНП, *приданными им в помощь из расчета:*

- на 1-2 несовершеннолетних – 1-2 сопровождающих;
- на 3-6 несовершеннолетних – 2-4 сопровождающих;
- на 7-10 несовершеннолетних – 4-7 сопровождающих.

Если в сопровождении участвуют 2 сотрудника и более, назначается старший группы. Распоря-

жением начальника ЦВСНП подтверждаются состав и старший группы сопровождения, определяется срок командировки. *Сопровождение несовершеннолетних из ЦВСНП к месту их дальнейшего устройства и проживания осуществляется на основании:*

- распоряжения начальника ЦВСНП об их возвращении (доставлении) родителям или законным представителям, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, другие специализированные учреждения для несовершеннолетних; командировочного удостоверения сопровождающего;

- *акта передачи:* несовершеннолетних от ЦВСНП, в котором они находятся, сопровождающим лицам; детей, составленного старшим инспектором (инспектором) ЦВСНП (с указанием даты поступления ребенка, входящего номера и полного текста ответной информации, подтверждающей адрес проживания детей, их родителей или законных представителей, адрес места расположения специализированного учреждения для несовершеннолетних), родителям или законным представителям, администрации специализированного учреждения для несовершеннолетних. Указываются его личные вещи, документы, ценные предметы и другое имущество. Акт подписывается начальником ЦВСНП и заверяется печатью.

Выезд сотрудников ЦВСНП в служебные командировки за пределы субъекта РФ осуществляется в установленном порядке. При этом начальник ЦВСНП или его заместитель в обязательном порядке проводит инструктаж (уточняет задачи, способы и сроки выполнения задания по доставлению детей к месту устройства, порядок взаимодействия с ОВД, другими ведомствами), отдает распоряжение о сопровождении ребенка, подлежащего доставлению к месту его дальнейшего устройства. Одновременно старший инспектор (инспектор) ЦВСНП накануне выезда детей из ЦВСНП готовит необходимую документацию на каждого ребенка, подлежащего доставлению к месту дальнейшего устройства, заявку на автотранспорт. А сопровождающий следует в группу, в которой находится ребенок. Получив учетно-статистическое дело на ребенка, он знакомится с ним, проверяет правильность оформления, беседует с воспитателем с целью получения дополнительной информации, характеризующей ребенка. Проводит индивидуальную беседу с детьми, выясняет состояние его здоровья, настроение. В

дежурной части ЦВСНП сопровождающим получают и проверяются в присутствии ребенка его личные вещи (предметы и ценности). Личные вещи, принадлежащие ребенку, сопровождающее лицо получает и передает по акту администрации специализированного учреждения для несовершеннолетних, принявшего его, либо под расписку родителям или иным законным представителям.

Дети обеспечиваются продуктами питания или деньгами на время следования по установленным нормам. При необходимости им могут выдаваться предметы одежды и обуви по сезону. В целях предупреждения самовольных уходов, чрезвычайных происшествий сопровождающий обязан знать основные сведения, характеризующие личность ребенка, особенности его поведения. В случае побега им знать вероятные направления его передвижения и возможные места укрытия, незамедлительно сообщать указанные сведения и его приметы в территориальный орган МВД России на районном уровне, на территории которого совершен побег, и принимать все возможные меры к преследованию и его задержанию.

Проведенный комплексный правовой анализ требует также отметить о наличии некоторых недостатков, допущенных разработчиками рассмотренной нами Инструкции.

По мнению Т.С. Лятифовой, поскольку ЦФНП в какой-то степени осуществляет в основном государственную функцию по осуществлению профилактики и перевоспитанию детей-правонарушителей, разработчикам следовало бы учитывать в обязательном порядке в перечне руководящих нормативных правовых актов (для их реализации), прежде всего требования Президента России – «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан»¹.

Кроме того, они обязаны реализовать нормы Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»² сотрудники полиции данного учреждения в первую очередь обязаны реализовывать эти требования. В связи с этим Министерству следует издать соответствующий

¹ Документ подписан Президентом России от 28 апреля 2011 г. Пр-1168 (Российская газета. 2011. 14 июля).

² Федеральный закон вступил в силу с 15 января 2012 г. Текст Федерального закона опубликован в Российской газете от 23 ноября 2011 г., на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 21 ноября 2011 г., в Парламентской газете от 24 ноября 2011 г., в СЗ РФ от 28 ноября 2011 г. № 48, ст. 6725.

нормативный правовой акт о порядке оказания (пределы, лица) правовой помощи гражданам полицией и правового воспитания граждан, закрепленные в ведомственных концепциях.

По мнению Р.Ю. Анисимова, в целях обеспечения реализации норм Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»¹ необходимо было бы указать данный закон. Тем более что Президент страны 10.02.2012 на коллегии МВД России назвал деятельность по предупреждению актов экстремизма среди основных задач МВД на ближайшие будущее². Более того, Федеральный закон от 7 февраля 2012 г. № 3-ФЗ «О полиции»³ относит к обязанностям полиции (ст. 12) принимать в соответствии с федеральным законом меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан. В соответствии с п. 1 Указа Президента России от 01.03.2011 № 250 «Вопросы организации полиции»⁴ противодействие экстремистской деятельности отнесено к деятельности подразделений, организаций и служб, входящих в полицию.

Подобные недостатки указываются и в ряде трудах Н.Ф. Бережковой: как в административных регламентах, так и в иных ведомственных документах не указываются нормативные акты об этических нормах, установленные Президентом России и приказами МВД России. Тем более что часто допускаются грубость и несоблюдение сотрудниками полиции (ОВД РФ) этих самых этических норм в процессе исполнения государственных функций или же предоставления государственных услуг. Тем самым неуказанные конкретные требования и правила не всегда могут повлиять на субъективизм.

Без подобного подхода мы не сможем говорить о реализации прямых обязанностей (государственных функций), указанных в соответствующих первоочередных требованиях полиции. Ибо общие фразы, употребляемые на государственном уровне о защите законных интересов наших граждан, а также проводимая государственная социально-правовая политика, не закрепленные в конкретных административных регламентах, инструкциях, положениях, не будут реализованы на должном уровне.

¹ Ред. от 29.04.2008.

² URL: www.mvd.ru/news/show_101839/. Обращение 25.05.2012. Далее – Министерство.

³ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

⁴ Российская газета. 2011. 2 марта. № 43 (ред. от 06.12.2011).

УДК 343.827.Т45

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

Барнаулский юридический институт МВД России

e-mail: tapavlovich@mail.ru

ВЛИЯНИЕ ПРАВИЛ ЗАМЕНЫ НАКАЗАНИЯ ПРИ ЗЛОСТНОМ УКЛОНЕНИИ ОСУЖДЕННОГО ОТ ЕГО ОТБЫВАНИЯ НА УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

В работе анализируется практика судов Российской Федерации по замене уголовного наказания при зломном уклонении от его отбывания. Предлагается заменить алгоритм назначения нового наказания не в зависимости от первоначального приговора (как это предусматривает действующее законодательство), а в зависимости от санкции той статьи, по которой осужденный отбывает данное наказание.

Ключевые слова: замена наказания, зломное уклонение, повторная ответственность.



A. P. Titarenko, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: tapavlovich@mail.ru

THE EFFECT OF REPLACEMENT RULES FOR A CONVICT'S MALICIOUS AVOIDANCE FROM JAIL SENTENCE ON CRIMINAL-EXECUTIVE RELATIONS

This paper discusses the practice of courts of the Russian Federation to replace the criminal penalty for malicious avoidance to serve it. It is suggested to replace the mechanism of the appointment of a new punishment, depending not on the original sentence (as it is provided by current legislation), but by the one taking into consideration the sanctions of the article of the criminal code according to which the convict serves the sentence.

Keywords: replacement of punishment, malicious avoidance, second responsibility.

Вынесение судебного решения в отношении человека, совершившего преступление, связано с определенными трудностями, обусловленными невозможностью точно предсказать, как осужденный будет относиться к отбываемому наказанию. Особенно это сложно предугадать при вынесении наказаний без изоляции от общества, т.к. их процедура исполнения менее всего обеспечена карательными правоограничениями, а осужденные некоторую часть суток могут находиться вне поля зрения правоприменителей.

Современная судебная практика исполнения наказаний без изоляции осужденных от общества свидетельствует о том, что около одной восьмой

части осужденных к подобным видам наказания зломно уклоняются от их исполнения. Так, по статистическим данным субъектов Сибирского федерального округа, доля осужденных, в отношении которых обязательные работы заменены лишением свободы, колеблется от 6,5% (Омская и Томская область) до 17,6% (Республика Тыва). Лицам, зломно уклоняющимся от отбывания исправительных работ, замена наказания производится в количестве от 7,7% (Иркутская область) до 28,6% (административно-территориальная единица с особым статусом – округ в границах Эвенкийского района).

Учитывая наблюдения Ю.М. Ткачевского, который отметил, что зломное уклонение от отбывания наказания – это твердо выраженное нежелание отбывать его, когда все способы иного воздействия на осужденного уже исчерпаны¹, следует констатировать, что соблюдают порядок отбывания наказаний без изоляции от общества в настоящее время более половины осужденных. По Сибирскому федеральному округу эта цифра в 2009 г. составила 52,8%, в 2010 г. – 56,3%, в 2011 г. – 67,4%. Увеличение числа соблюдавших режим отбывания наказания связано с введением ограничения свободы, которое по свидетельствам статистических отчетов отбывается без нарушений в подавляющем большинстве случаев (86,9%).

Самым эффективным способом стимулирования осужденного к добросовестному исполнению наказания выступает институт замены наказания на более строгое. Так, по справедливому замечанию С.Ф. Милокова, «взаимозаменяемость наказаний представляется особенно важным свойством, поскольку каждое наказание должно обеспечить реализацию двух главных принципов уголовного права, находящихся в диалектическом противоречии. Во-первых, это принцип справедливости, требующий всемерной защиты приоритетных для российского общества институтов (личности, собственности, окружающей среды, конституционного строя и др.), во-вторых, принцип гуманизма (или, как его еще называют, экономии репрессии), побуждающий суд назначить виновному предельно мягкое, щадящее его наказание»². В соответствии с этим действующим законодательством предусмотрен порядок замены наказаний на более строгое, если осужденный зломно уклоняется от отбывания первого наказания. Так, ограничение свободы, исправительные работы и обязательные работы в настоящее время могут быть заменены принудительными работами или лишением свободы.

Однако правила такой замены законодатель увязывает с ранее назначенным наказанием: обязательные работы из расчета один день принудительных работ или один день лишения свободы за восемь часов обязательных работ (ст. 49 УК РФ); исправительные работы принудительными работами

или лишением свободы из расчета один день принудительных работ или один день лишения свободы за три дня исправительных работ (ст. 50 УК РФ); ограничение свободы, назначенное в качестве основного вида наказания, может быть заменено принудительными работами или лишением свободы из расчета один день принудительных работ за два дня ограничения свободы или один день лишения свободы за два дня ограничения свободы (ст. 53 УК РФ).

Возникает вопрос: «Почему законодатель предусматривает такую жесткую зависимость от приговора?» Появление данного вопроса продиктовано тем, что суд первый раз недооценил личность осужденного и выбрал неверное наказание. А последующее судебное решение при замене такого наказания фактически эту ошибку пролонгирует.

Исследование научных точек зрения свидетельствует о том, что к настоящему времени нет устоявшейся позиции по вопросу юридической природы замены наказания в случае зломного уклонения от его отбывания.

Так, Л.Р. Сафин предлагает рассматривать замену наказания как уголовно-правовой институт³. Р.А. Сабитов полагает, что уголовно-правовые санкции возможно устанавливать не только за совершение преступления, но и за неправомерное посткриминальное поведение⁴. И.Э. Звечаровский настаивает на том, что возможно рассматривать уголовную ответственность не только как последствие совершенного преступления, но и как последствие противоправного посткриминального поведения⁵. И.А. Тарханов разделяет уголовную ответственность и посткриминальную, в основе которой лежит юридический факт, непосредственно не связанный с совершением преступления⁶. О.Ф. Сундунова отмечает, что замена наказания – это качественный уровень усиления наказания в процессе его исполнения⁷.

³ Сафин Л.Р. Ответственность осужденных за зломное уклонение от наказаний, не связанных с изоляцией от общества, в российском уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. С. 5.

⁴ Сабитов Р.А. Посткриминальное поведение. Омск, 1985. С. 78.

⁵ Звечаровский И.Э. Уголовно-правовые нормы, поощряющие посткриминальное поведение личности. Иркутск, 1991. С. 84.

⁶ Тарханов И.А. Поощрение позитивного поведения в уголовном праве. Казань, 2001. С. 188.

⁷ Сундунова О.Ф. Усиление (отягчение) уголовного наказания: вопросы дифференциации и индивидуализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. С. 19.

Несмотря на изменение идеологических постулатов, представляется целесообразным учитывать по данному вопросу и мнение юриста В.И. Ульянова, который был убежден в том, что «хотим мы того или не хотим, но наказание – это мера принуждения... В любой отрасли права в конечном итоге неизбежна возможность принуждения в случаях, когда нарушаются установленные и регулируемые правом общественные отношения, т.к. право есть ничто без аппарата, способного принуждать к соблюдению норм права»¹.

Анализ мнений сотрудников уголовно-исполнительных инспекций показал, что большинство практических работников (72,2%) считают необходимым в случае злостного уклонения от отбывания наказания без изоляции осужденного от общества заменять его лишением свободы независимо от ранее назначенного судом наказания. Также 22,2% из числа опрошенных сотрудников полагают, что более действенным было бы заменять наказание из расчета один день неотбытого наказания на один день лишения свободы.

Практических работников сложно обвинять в карательном уклоне, т.к. большинство из числа опрошенных (41,7%) предполагает, что за совершение преступлений небольшой и средней тяжести наиболее целесообразно назначать ограничение свободы и лишь незначительная часть сотрудников (5,6%) наибольшее предпочтение отдает лишению свободы. Причем 73,3% сторонников наказаний без изоляции от общества, это лица с опытом работы в уголовно-исполнительной инспекции свыше трех лет. Однако около половины сотрудников (42,9%) воспринимает реакцию суда при отказе на представление о замене наказания при злостном уклонении от его отбывания состоящими у них на учете осужденными как несправедливое.

Мы придерживаемся позиции В.И. Зубковой, которая заявляет, что «содержание карательных элементов в наказании предопределяется характером и степенью общественной опасности совершенного преступления, а также опасностью

личности преступника»². В случае, когда недобросовестный осужденный знает, что он не будет сурово наказан за уклонение от отбывания наказания, то он не стремится его исполнять, надеясь, что срок наказания истечет раньше, чем суд заменит его более строгим наказанием. Но даже если такая замена и произойдет, то по действующим правилам замены наказания, фактический срок его отбывания значительно сократится и будет составлять два-три месяца.

В ходе анкетирования осужденных к наказанию без изоляции от общества на вопрос о том, снизится ли число уклонений от отбываемого ими наказания в случае ужесточения санкции за нарушения режима, половина осужденных ответила положительно. Из них 37,5% осужденных отбывают обязательные работы, 50,0% – исправительные работы, 6,2% – ограничение свободы, 21,9% осужденных затруднились с ответом. Остальные (28,1% осужденных) указали, что увеличение санкции за нарушение порядка отбывания наказания не уменьшит количество злостных уклонений от его отбывания. Из данной группы осужденных 71,4% только что начали отбывать наказание и 28,6% осужденных отбыли менее одной трети срока наказания.

Вышеприведенное исследование, на наш взгляд, позволяет сделать вывод о том, что тот вариант замены наказания, который предусмотрен действующим УК РФ в виде прямой зависимости от ранее назначенного наказания не соответствует принципу справедливости и целесообразности уголовно-исполнительной политики. Наиболее адекватным вариантом замены наказания в случае злостного уклонения от его отбывания такой, когда новое, более строгое наказание будет обусловлено санкцией того состава, который был установлен в деянии осужденного. И таким образом, наказание без изоляции от общества можно будет заменять лишением свободы безотносительно к размеру и сроку наказания, от которого осужденный уклонялся.

² Зубкова В.И. Уголовное наказание и его социальная роль: теория и практика. М.: Изд-во НОРМА, 2002. С. 44.

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

УДК 343.958.7:343.72

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

НЕКОТОРЫЕ СУДЕБНЫЕ СИТУАЦИИ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ О МОШЕННИЧЕСТВАХ, СОВЕРШЕННЫХ ПО ПРИНЦИПУ «ФИНАНСОВЫХ ПИРАМИД», И ПУТИ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ

В статье рассмотрены судебные ситуации, возникающие по уголовным делам о мошенничествах, совершенных по принципу «финансовых пирамид», связанные с сохранением в суде доказательств, полученных на стадии предварительного расследования, а также с восполнением пробелов материалов предварительного расследования, и предложены пути их решения.

Ключевые слова: судебное разбирательство, судебное следствие, мошенничества, «финансовые пирамиды».



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

SOME JUDICIAL SITUATIONS CONCERNING CRIMINAL CASES ABOUT FRAUDS, WHICH WERE DESIGNED AND COMMITTED AS “FINANCIAL PYRAMIDS” AND WAYS OF THEIR APPROACHING

The article deals with some judicial situations as to criminal cases about frauds, which were designed and committed as “financial pyramids”. The author considers the questions of keeping some evidence in the court at the preliminary stage of the investigation as well as removing gaps on the files. The ways how to approach these situations and solve the problems are suggested by the author.

Key words: proceedings, judicial examination, fraud, financial pyramid/

Нормами международного права (ст. 11 Всеобщей декларации прав человека, ч. 2 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах), Конституции РФ (ч. 1 ст. 49) определено, что лицо считается невиновным в совершении преступления, пока его виновность не будет доказана вступившим в законную силу приговором суда. В связи со сказанным считаем, что правы

ученые, отмечающие, что и расследование должно считаться окончанным только после вынесения приговора суда¹. Полагаем, следует признать верным мнение В.М. Бозрова, С.Э. Воронина, Т.С. Волчецкой, В.К. Гавло, Ю.В. Корневского,

¹ Гавло В.К. Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1985. С. 69.

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 33. С. 99.

А.Ю. Корчагина, Д.В. Кима и других ученых, которые говорят о судебном разбирательстве как об объекте изучения не только уголовного процесса, но и криминалистики.

С криминалистической точки зрения особый интерес представляет такая часть судебного разбирательства, как судебное следствие, поскольку именно на данном этапе исследуются и оцениваются версии, доказательства виновности (невиновности) лица в совершении преступления, на основании которых в дальнейшем и выносятся приговор. Следовательно, от того, насколько тактически грамотно организовано и проведено судебное следствие, разрешены все ситуации, возникшие на данном этапе, зависит качество и объективность разрешения уголовного дела.

Очевидно, что судебное следствие по конкретному уголовному делу всегда носит ситуационный характер, зависит от тех условий, в которых оно протекает, и прежде всего условий информационного свойства, характера доказательств, полученных и исследованных в ходе судебного заседания, на основе которых суду надлежит принимать решение по делу¹.

Выделение повторяющихся ситуаций судебного следствия по делам о совершении тех или иных видов преступлений позволяет говорить о типичных ситуациях судебного следствия по таким категориям дел. Их выявление и изучение дает возможность выработать наиболее оптимальный набор судебных действий, последовательность их проведения для достижения назначения уголовного судопроизводства.

Обратим внимание на то, что ситуации судебного следствия отличаются от ситуаций предварительного расследования тем, что с самого начала судебного разбирательства суд (судья) ориентируется в доказательственном материале, а не находится в ситуации информационной неопределенности, как это имеет место на стадии предварительного расследования. Суд и стороны, участвующие в судебном разбирательстве, имеют возможность определить, насколько обоснована, подтверждена фактическими данными избранная расследованием версия, в чем сильные и слабые стороны обвинения, какие есть неясные, спорные вопросы, на выяснение которых следует обратить

¹ Ким Д.В. Следственная ситуация как информационно-познавательная система в деятельности по расследованию преступлений (по материалам корыстно-насильственных преступлений): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 1999. С. 23-25.

особое внимание, и каким образом их можно выяснить².

Учитывая, что судебные ситуации не дублируют ситуаций предварительного расследования, в суде не могут быть использованы рекомендации, рассчитанные на предварительное расследование с его следственными ситуациями. Поэтому прав В.К. Гавло, отмечающий, что рассмотрение и разрешение ситуаций судебного следствия – это одна из важнейших задач криминалистической методики как раздела науки криминалистики в повышении качества предварительного следствия и судебного разбирательства уголовных дел³.

Ситуации, возникающие в ходе судебного следствия, многообразны⁴.

В рамках настоящей статьи остановимся на судебных ситуациях, возникающих по уголовным делам о мошенничествах, совершенных по принципу «финансовых пирамид», связанных с сохранением в суде доказательств, полученных на стадии предварительного расследования, а также с восполнением пробелов материалов предварительного расследования.

Первой типичной из названных ситуаций судебного следствия является ситуация тактического риска утраты в суде свидетельских показаний, а равно показаний потерпевших. Она возникает в связи с тем, что виновные, а равно иные лица по их просьбе оказывают психологическое воздействие на свидетелей и потерпевших, убеждая их в том, что договорные обязательства не исполнены по обстоятельствам, независящим от виновных: неисполнение обязательств перед ними контрагентами по договорам; возбуждение уголовного дела; избрание в их отношении меры пресечения в виде заключения под стражу и др. Кроме того, виновные, а равно иные лица по их просьбе оказывают иное противоправное воздействие на свидетелей и потерпевших с целью изменения ими показаний.

Для нейтрализации выявленных фактов необходимо применять меры безопасности в отношении свидетелей и потерпевших, предусмотренные уголовно-процессуальным законом (п. 4 ч. 2

² Корневский Ю.В. Криминалистика для судебного следствия. М.: АО «ЦентрЮрИнформ», 2001. С. 14.

³ Гавло В.К., Ключко В.Е., Ким Д.В. Судебно-следственные ситуации: психолого-криминалистические аспекты: монография / под ред. проф. В.К. Гавло. Барнаул: изд-во Алт. ун-та, 2006. С. 196.

⁴ Воронин С.Э. Проблемно-поисковые следственные ситуации и установление истины в уголовном судопроизводстве: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2001.

ст. 241, ч. 7 ст. 241, ч. 5 ст. 278 УПК РФ и др.) и Федеральным законом № 119 от 20.08.2004 «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

Кроме того, анализ результатов проведенного опроса и интервьюирования судей свидетельствует о том, что большинство опрошенных (70%) считают целесообразным применение и тех мер безопасности, которые специально законом не предусмотрены, но ему не противоречат. К числу таких мер относятся:

- помещение участников уголовного процесса противоположных сторон до начала судебного заседания в разные помещения, для исключения конфликтов и контактов между ними, а равно оказания психологического и иного воздействия – 80% опрошенных;

- удаление из зала судебного заседания свидетелей непосредственно после их допроса – 60%;

- запрещение председательствующим фотографирования, видео-, аудиозаписи, а также кино съемки в судебном заседании – 10%.

Помимо этого, для сохранения в суде доказательств, полученных на стадии предварительного расследования, необходимо осуществлять оперативное сопровождение по делу вплоть до его разрешения судом. Данное мнение разделяют большинство (80%) опрошенных в ходе исследования судей.

Использование помощи сотрудников оперативных подразделений будет способствовать предупреждению возникновения рассматриваемой типичной судебной ситуации и позволит избежать утраты важных доказательств, в т.ч. изменения показаний в суде свидетелями и потерпевшими, что отмечали многие авторы¹.

Второй вид судебных ситуаций связан с восполнением в суде пробелов в материалах дела, собранных на стадии предварительного расследования.

Принимая во внимание, что основной задачей судебного разбирательства является рассмотре-

¹ Бажанов С.В., Сбитнева В.Н. Оперативно-розыскное сопровождение уголовного преследования в стадии судебного разбирательства // Российский следователь. 2007. № 23. С. 24-25; Мазунин Я.М. Проблемы теории и практики криминалистической методики расследования преступлений, совершаемых организованными преступными сообществами (преступными организациями): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 27; Ким Д.В. Теоретические и прикладные аспекты криминалистических ситуаций: монография / под ред. проф. В.К. Гавло. Барнаул: изд-во Алт. ун-та, 2008. С. 99-101 и др.

ние и разрешение дела по существу, т.е. решение вопроса о виновности или невиновности лица на основании полного, всестороннего и объективного исследования обстоятельств уголовного дела, полагаем, что суд должен проявлять активность в собирании доказательств. При этом необходимость активной роли самого суда обуславливается необходимостью достижения назначения уголовного судопроизводства². В связи с вышеизложенным представляется спорным мнение некоторых ученых о безынициативной роли суда в исследовании доказательств и ограничении его роли как стороннего наблюдателя за действиями состязующихся сторон с соблюдением установленного уголовно-процессуальным законом порядка судебного разбирательства³.

Исходя из анализа норм уголовно-процессуального закона, суд вправе, в т.ч. по собственной инициативе, вызвать и допросить эксперта (ст. 282 УПК РФ), назначить судебную экспертизу (ст. 283 УПК РФ) и пр.

Восполнению материалов предварительного расследования должна способствовать, прежде всего, активная роль государственного обвинителя в ходе судебного разбирательства⁴.

Для достижения назначения уголовного судопроизводства, качественного выполнения прокурором его полномочий по поддержанию государственного обвинения по уголовным делам о мошенничествах, совершенных по принципу «финансовых пирамид», в т.ч. по восполнению пробелов предварительного расследования, необходима тщательная подготовка государственного обвинителя к судебному разбирательству. При этом важно учитывать общие криминалистические рекомендации по исследованию доказательств в ходе судебного разбирательства⁵ с учетом особен-

² Белицкий В.Ю. Роль суда в доказывании по уголовным делам о мошенничествах, совершенных по принципу «финансовых пирамид» // Уголовно-процессуальные и криминалистические чтения на Алтае: мат-лы ежегодной Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 15-летию деятельности суда присяжных на Алтае / под ред. В.К. Гавло. Барнаул: изд-во Алт. ун-та, 2009. С. 174-178.

³ Посохина И.В. Типичные судебно-следственные ситуации по делам о взяточничестве // Вестник криминалистики. 2005. № 3 (15). С. 81.

⁴ Корчагин А.Ю. Судебное разбирательство уголовных дел: понятие, организация, тактика. М., 2006. С. 68.

⁵ Кириллова Н.П. Процессуальные и криминалистические особенности поддержания государственного обвинения в суде первой инстанции: учеб. пособие. СПб., 1996; Руководство для государственных обвинителей: кримина-

ностей уголовных дел о мошенничествах рассматриваемого вида.

Считаем, что при выявлении пробелов предварительного расследования с целью их восполнения государственный обвинитель должен заявить ходатайство о проведении в суде необходимых следственных (судебных) действий. Так, например, в ходе судебного следствия по уголовному делу в отношении руководителей «финансовой пирамиды» БГОО «Алтай-Лидер» стало очевидно, что в ходе досудебного производства не было установлено, к какой форме экономической деятельности относится работа БГОО «Алтай-Лидер» и возможна ли бесконечно продолжительная деятельность данной организации с принесением прибыли всем её членам. Для восполнения выявленного пробела по ходатайству государственного обвинителя была назначена и проведена финансово-экономическая экспертиза, результаты которой свидетельствовали о том, что модель функционирования БГОО «Алтай-Лидер» можно определить как «финансовую пирамиду», которая, достигнув критического уровня, неизбежно разрушится¹.

В то же время государственный обвинитель с учетом информации, содержащейся в материалах уголовного дела, должен предвидеть и быть готовым к возможным контрдействиям защиты, которые могут проявляться в заявлении ходатайств и подачи жалоб, целью которых нередко является отложение или затягивание судебного следствия. В случае заявления подобных ходатайств и жалоб государственный обвинитель должен выразить своё несогласие с ними, аргументируя свою позицию анализом нежелательных последствий, которые может повлечь удовлетворение заявленных со стороны защиты ходатайств².

Пассивная позиция государственного обвинителя, его неподготовленность к участию в процессе могут привести к удовлетворению заявленных со стороны защиты ходатайств и прекращению уголовного преследования в отношении подсудимого. Так, например, органами предварительного расследования В.В. Воложанин, С.Г. Бурмистров, Г.С. Бурмистров и В.Ф. Гайдукова обвинялись в совершении преступления / под ред. О.Н. Коршуновой. СПб.: изд-во «Юридический центр Пресс», 2003 и др.

¹ Архив Октябрьского районного суда г. Барнаула. Д. № 1/30-03.

² Руководство для государственных обвинителей: криминалистический аспект деятельности / под ред. О.Н. Коршуновой. СПб.: изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. С. 416.

в совершении мошенничества организованной группой в крупных размерах по ч. 3 ст. 147 УК РСФСР. Однако стороной защиты было заявлено ходатайство о переквалификации действий подсудимых на ст. 148.3 УК РСФСР «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием» и о прекращении уголовного дела и уголовного преследования на основании п. 2 ч. 1 ст. 27 УПК РФ в связи с истечением сроков давности уголовного преследования. Собранными по делу доказательствами доводы защиты опровергнуты не были. Корыстный умысел на безвозмездное завладение финансовыми средствами других лиц следствием установлен не был, достаточных фактических данных, доказывающих хищение денежных средств подсудимыми, в ходе следствия не получено. Названные и иные обстоятельства повлекли удовлетворение судом заявленного со стороны защиты ходатайства³.

Очевидно, что инициатива в собирании доказательств в ходе судебного разбирательства должна исходить от сторон. Вместе с тем полагаем, что возможна и инициативная роль суда в собирании доказательств с целью проверки и исследования доказательств, представленных сторонами, и установления обстоятельств по уголовному делу, для вынесения законного, обоснованного и справедливого приговора⁴.

Таким образом, судебное разбирательство является объектом изучения как уголовного процесса, так и криминалистики. Судебное следствие как центральная часть судебного разбирательства по конкретному уголовному делу носит ситуационный характер, и рассмотрение и разрешение ситуаций судебного следствия – это одна из важнейших задач криминалистической методики как раздела науки криминалистики. Полагаем, что выявление и изучение типичных ситуаций судебного следствия по отдельным категориям уголовных дел позволит выработать наиболее оптимальный набор судебных действий, последовательность их проведения для достижения назначения уголовного судопроизводства.

³ Архив Курчатковского районного суда г. Челябинска. Д. №1-111/05.

⁴ Белицкий В.Ю. Роль суда в доказывании по уголовным делам о мошенничествах, совершенных по принципу «финансовых пирамид» // Уголовно-процессуальные и криминалистические чтения на Алтае: мат-лы ежегодной Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 15-летию деятельности суда присяжных на Алтае / под ред. В.К. Гавло. Барнаул: изд-во Алт. ун-та, 2009. С. 174-178.

УДК 343.985

С.И. Давыдов, доктор юрид. наук, доцент
Алтайский государственный университет

СИТУАЦИОННЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ В КРИМИНАЛИСТИКЕ И ИХ ЗНАЧЕНИЕ В ФОРМИРОВАНИИ ТЕОРИИ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ МЕТОДИКИ

Рассматриваются вопросы ситуационного подхода к созданию криминалистических методик расследования преступлений. Предлагается использовать достижения криминалистики в формировании теоретических основ оперативно-разыскной методики.

Ключевые слова: криминалистическая методика, следственная ситуация, раскрытие преступлений, оперативно-разыскная методика.



S.I. Davydov, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor
Altai State University

SITUATIONAL RESEARCH IN CRIMINALISTICS AND ITS SIGNIFICANCE IN THE DEVELOPMENT OF THE THEORY OF OPERATIVE AND INVESTIGATIVE METHODS

Problems of situational approach to formation of criminalistics methods for crime detection are considered. It is proposed to apply criminalistics achievements in the development of theoretical foundation for operational-investigative methods.

Key words: criminalistics methods, investigative situation, crime detection, operative and investigative methods.

В настоящее время практически не вызывает сомнений, что процесс раскрытия преступлений имеет ситуационную природу. Под этим понимается зависимость содержания этой деятельности от складывающихся оперативно-разыскных ситуаций.

Сложный процесс раскрытия преступлений требует научно обоснованного методического обеспечения, которое представлено в виде частных оперативно-разыскных методик, выступающих конечным «продуктом» оперативно-разыскной науки.

Необходимость выделения и включения оперативно-разыскной методики в систему предмета теории ОРД в качестве самостоятельного раздела была обоснована И.А. Климовым и Г.К. Синиловым (1995). По их мнению, науке еще предстоит сказать свое решающее слово по ряду основопо-

лагающих проблем, связанных с созданием оптимальной технологической схемы раскрытия преступлений, в т.ч. с использованием накопленных знаний других наук, включая криминалистику¹.

Проблемы определения понятия, структуры частных оперативно-разыскных методик, выявления ее ситуационной природы, безусловно, относятся к таковым, а их разрешение требует анализа результатов криминалистических исследований, имеющих методологическое значение.

Прежде всего, обратимся к историческим предпосылкам формирования ситуационных основ частных криминалистических и оперативно-разыскных методик.

¹ См.: Климов И.А., Синилов Г.К. Предмет, система, методология, история и перспективы развития теории оперативно-разыскной деятельности: курс лекций по оперативно-разыскной деятельности. М., 1995. Вып. 1. С. 6-9.

Один из первых отечественных криминалистов И.Н. Якимов в своей книге «Криминалистика. Руководство по уголовной технике и тактике» в 1925 году впервые создал типовую схему расследования и детализировал ее¹. При этом в основе описанного им общего метода раскрытия преступлений положены идеи моделирования криминальных ситуаций. По его мнению, по следам и вещественным доказательствам должна воссоздаваться полностью картина совершения преступления, его история. «Раскрыть преступление – значит составить верную историю одного, подчас незначительного и маленького, явления человеческой жизни»². Термин «ситуация» И.Н. Якимовым не используется, но нельзя не заметить элементы ситуационного подхода при изложении им способов секретной работы при раскрытии преступлений. «Для успешного ведения наблюдения, – отмечал ученый, – агент должен хорошо знать ту обстановку и те условия, в которых ему придется вести наблюдение, а затем иметь возможно больше сведений о наблюдаемом». Применяв по существу ситуационный подход, И.Н. Якимов весьма подробно дает рекомендации по проведению наблюдения за притоном, за убийцей, за ворами, за фальшивомонетчиками³. При этом он исходит из того, что не может быть единой тактики наблюдения за преступниками разной категории.

Наиболее ясно и понятно для того периода изложил идею ситуационного подхода к расследованию и раскрытию преступлений В.И. Громов в 1929 году в книге «Методика расследования преступлений»⁴. Здесь же он предложил термин «криминалистическая методика».

«Когда мы говорим о каком-либо методе исследования, пользование которым может содействовать раскрытию преступления... – отмечал ученый, мы разумеем целесообразное применение того или другого приема или способа к исследованию данного конкретного случая. ...Выбор того или другого метода, применение и использование его в целях установления истины в уголов-

¹ См.: Якимов И.Н. Криминалистика. Руководство по уголовной технике и тактике Новое изд. перепеч. с изд. 1925 г. М.: ЛексЭст, 2003. С. 352-360.

² Якимов И.Н. Указ. соч. С. 353.

³ Там же. С. 290-294.

⁴ Книга В.И. Громова «Методика расследования преступлений», вышедшая в издательстве НКВД РСФСР в 1929 г., переиздана в 2003 г. См.: Громов В.И. Дознание и предварительное следствие: методика расследования преступлений: Осмотр места преступления: сб. науч. тр. М.: ЛексЭст, 2003.

ном деле определяются в зависимости от целого ряда условий: и от характера и особенностей дела, которое находится в процессе расследования, и от объема полномочий органа, который ведет расследование, и от момента времени, в который расследующий добывает или исследует доказательственный материал по делу, и от содержания этого материала и т.д.»⁵.

Вышеизложенное наглядно свидетельствует о стремлении нацелить разработчиков рекомендаций по раскрытию преступлений на складывающиеся при этом ситуации. К сожалению, ни И.Н. Якимов, ни В.И. Громов не дают определения криминалистической методике и не используют термин «ситуация».

Впервые понятие криминалистической методики сформулировали С.А. Голунский и Б.М. Шавер (1939), которые писали о ней как о части науки криминалистики, обобщающей опыт расследования отдельных видов преступлений и определяющей соответственно специфическим особенностям данной категории дел наиболее целесообразные приемы и методы их расследования⁶.

Следует подчеркнуть, что представление о содержании частных криминалистических методик зависит от общего представления о криминалистической методике как разделе криминалистической науки. Эти представления активно развивались в многочисленных трудах ученых-криминалистов (И.А. Возгрин, Н.П. Гранат, Г.Г. Зуйков, А.Н. Колесниченко, В.Е. Корноухов, Н.А. Селиванов, В.Г. Танасевич, Н.П. Яблоков и др.). Подробный анализ развития теоретических основ криминалистической методики содержится также в работах Р.С. Белкина, А.Н. Васильева, В.К. Гавло, Ю.П. Гармаева, А.С. Шаталова.

Наиболее полно, на наш взгляд, сущность научных положений, являющихся основой разработки методических рекомендаций криминалистики раскрывается в определении И.А. Возग्रин, который писал, что криминалистическая методика «изучает закономерности организации и осуществления раскрытия, расследования и предотвращения отдельных видов преступлений в целях выработки, в строгом соответствии с требованиями законности, научно обоснованных ре-

⁵ Громов В.И. Указ. соч. С. 369.

⁶ См.: Голунский С.А., Шавер Б.М. Криминалистика. Методика расследования отдельных видов преступлений. М.: Юриздат., 1939. С. 3-4.

комендаций, по наиболее эффективному проведению следствия»¹.

В определенной степени имеет сходство с точкой зрения И.В. Возгрин позиция Р.С. Белкина, который представляет ее как «систему научных положений и разрабатываемых на их основе рекомендаций по организации расследования и предотвращения отдельных видов преступлений»². Практически аналогичное определение дает В.П. Бахин³. А.С. Шаталов обращает внимание на простоту и понятность определения Р.С. Белкина, благодаря чему в настоящее время в различной интерпретации оно является общепринятым⁴.

Таким образом, на современном этапе развития криминалистики система криминалистической методики состоит из системы научных положений (общих положений) и системы частных методик расследования (методических рекомендаций). Система научных положений включает лишь ту часть криминалистической теории, которая содержит положения, отражающие общее для всех частных методик расследования⁵. Иными словами, она представляет собой методологию частных криминалистических методик и, как любая методология, включает в себя: историю становления и развития, объект (предмет), цели и задачи, систему, принципы, источники, взаимосвязи с другими разделами науки криминалистики и другими отраслями знаний, а также теоретические основы построения частных методик расследования преступлений.

Анализ содержания общетеоретических положений криминалистической методики позволяет сделать вывод о стремлении ученых ориентировать разработчиков частных криминалистических методик на складывающиеся следственные ситуации.

Так, Н.А. Селиванов к одному из принципов методики относит «учет обстоятельств дела и складывающихся следственных ситуаций»⁶.

¹ Возгрин И.А. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений. М.: МГУ, 1978. С. 29.

² Белкин Р.С. Курс советской криминалистики. Т. 1. М., 1977. С. 211; Он же. Криминалистика: учебный словарь-справочник. М.: Юрист, 1999. С. 87.

³ См.: Бахин В.П. Криминалистическая методика: лекция. Киев, 1999. С. 3.

⁴ См.: Шаталов А.С. Проблемы алгоритмизации расследования преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. М.: Московская академия МВД РФ, 2000. С. 23.

⁵ См.: Белкин Р.С. Курс советской криминалистики. М., 1977. Т. 1. С. 179-180.

⁶ См.: Селиванов Н.А. Сущность методики расследования и ее принципы // Социалистическая законность.

А.Н. Васильев обращает внимание на один из важных моментов построения методик расследования преступлений – система их наиболее целесообразных методов организации расследования, тактических приемов и научно-технических средств должна быть сориентирована на применение в специфических условиях расследования отдельных видов преступлений⁷.

И.М. Лузгин в общих положениях криминалистической методики рассматривает зависимость методики расследования от видовых признаков правонарушений, субъекта преступления, ретросказательной направленности расследования, уровня развития технико-криминалистических средств, научной организации и управления деятельностью органов и лиц, причастных к расследованию преступления⁸. Развивая его идею о ретросказательной направленности расследования, В.К. Гавло отмечает, что без знания того, как совершалось преступление, в каких условиях, как действовал преступник, насколько его действия типичны для той или иной ситуации совершения преступления и др., нельзя разрабатывать научно обоснованную методику⁹.

В начале 80-х гг. А.Г. Филиппов излагает свое видение структуры общих положений криминалистической методики расследования отдельных видов преступлений, определяя в качестве одного из ее элементов понятие и сущность следственной ситуации¹⁰. Впоследствии А.С. Шаталов в своей докторской диссертации поддержал позицию А.Г. Филиппова и обосновал идею создания криминалистических алгоритмов и программ для управления типичными следственными ситуациями, возникающими в процессе расследования преступлений¹¹.

1976. № 5. С. 6; Он же. Советская криминалистика. Система понятий. М., 1982. С. 120.

⁷ См.: Васильев А.Н. Проблемы методики расследования отдельных видов преступлений. М.: ЛексЭст, 2002. С. 23. Впервые книга вышла в свет в 1978 г.

⁸ См.: Лузгин И.М. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений // Криминалистика. М., 1976. С. 374.

⁹ См.: Гавло В.К. Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений. Томск: Изд-во Том. ун-та, 1985. С. 21.

¹⁰ См.: Филиппов А.Г. Общие положения расследования отдельных видов преступлений. Материалы к лекции. М., 1981. С. 5-6.

¹¹ См.: Шаталов А.С. Проблемы алгоритмизации расследования преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. М.: Московская академия МВД России, 2000. С. 26.

Согласно конструкции Н.П. Яблокова в общих положениях методики расследования, наряду с другими элементами, также должна содержаться информация о сущности, структуре следственных ситуаций расследования и возможных способах их формализации, а также их роли в разработке конкретных методик расследования, об общих чертах первоначальных, последующих следственных и иных действий, тактических операциях и принципах их выбора в типичных следственных ситуациях на разных этапах расследования. В результате в своем определении методики расследования он выделяет в качестве ее существенного признака взаимосвязь системы оптимальных приемов и способов ведения следствия с типичными ситуациями расследования¹.

В.К. Гавло к общетеоретическим положениям криминалистической методики относит «базирование методики расследования на общетеоретических положениях и практических рекомендациях криминалистической техники и следственной тактики и настойчивое творческое внедрение достижений их в теорию и практику расследования отдельных видов преступлений с учетом следственных ситуаций»².

Таким образом, анализ изложенных научных позиций позволяет сделать вывод, что общие положения криминалистической методики как раздела криминалистической науки ориентируют разработчиков частных криминалистических методик на необходимость учета следственных ситуаций, в которых они должны применяться.

Общетеоретические положения криминалистической методики во многом определяют подходы к содержанию частных криминалистических методик. По содержанию частные методики представляют собой описание условий и порядок расследования отдельных видов преступлений³. А.Н. Колесниченко отмечал, что каждая методика расследования того или иного вида преступлений в своем содержании отражает специфику расследования этих преступлений⁴. На это же обстоятельство обращает внимание И.Ф. Пантелеев, ко-

торый полагает, что методика расследования отдельных видов преступлений как составная часть науки криминалистики содержит рекомендации по расследованию конкретных видов преступлений. Каждый вид преступлений характеризуется своими особенностями расследования и основная задача «частных методик» состоит в том, чтобы раскрыть, научно обосновать эти особенности применительно к отдельным видам преступлений⁵.

Обобщая результаты дискуссии относительно содержания частной криминалистической методики, Р.С. Белкин рассматривает ее как систему определенных элементов, взаимосвязанных и взаимопределяющих. Эта система обладает определенной структурой, в соответствии с которой ее элементы располагаются в определенной последовательности, образуя подсистемы. Элементами системы являются, во-первых, комплекс криминалистических рекомендаций типизированного вида и, во-вторых, их обоснование в виде определенных научных или эмпирических положений⁶. К таким положениям, к примеру, можно отнести: криминалистическую характеристику преступления, характеристику типовых следственных ситуаций, типичные для данной категории уголовных дел следственные версии.

Следует отметить, что включение в структуру частной методики типовых следственных ситуаций поддерживают не все, но многие известные ученые-криминалисты. Так, В.А. Образцов, наряду с криминалистической характеристикой преступлений; обстоятельствами, подлежащими установлению; общими положениями расследования деяний данной категории и особенностями подготовки и производства важнейших следственных действий, в структуру частной методики включает особенности расследования в условиях типичных ситуаций (по принципу ситуация – типовые версии – задачи – тактические комплексы (операции) по разрешению ситуаций)⁷.

По мнению Н.П. Яблокова, желательно, чтобы в структуре частных криминалистических методик расследования нашли отражение сведения о

¹ См.: Васильев А.П., Яблоков Н.П. Предмет, система и теоретические основы криминалистики. М., 1984. С. 84.

² Гавло В.К. Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений. Томск: Изд-во Томского ун-та, 1985. С. 100.

³ См.: Возгрин И.А. Криминалистическая методика расследования преступлений. Минск, 1983. С. 189.

⁴ См.: Колесниченко А.Н. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений (Конспект лекций по сов. криминалистике). Харьков, 1965. С. 34.

⁵ См.: Пантелеев И.Ф. Методика расследования преступлений: учебное пособие. М., 1975. С. 4.

⁶ См.: Белкин Р.С. Курс советской криминалистики: в 3 т.; т. 3: Криминалистические средства, приемы и рекомендации. М.: Юристъ, 1997. С. 302.

⁷ См.: Образцов В.А. Общие положения криминалистической методики расследования // Криминалистика: учебник / под ред. В.А. Образцова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1999. С. 588.

типовых следственных ситуациях, возникающих на разных этапах расследования¹.

И.А. Возгрин полагает, что структура частных криминалистических методик состоит из четырех элементов, и один из них – типичные следственные ситуации и программы расследования².

В результате исследования проблем формирования частных криминалистических методик, С.Н. Чурилов пришел к выводу, что одним из системообразующих методологических звеньев, относящихся к начальному и последующему этапам расследования, является характеристика типичных следственных ситуаций и вытекающих из них непосредственных задач расследования³.

И.М. Лузгин предложил рассматривать криминалистические ситуации в качестве одного из признаков классификации частных криминалистических методик⁴.

Таким образом, в криминалистике утвердилось мнение, что в качестве одного из структурных элементов частных методик расследования преступлений выступает характеристика типовых следственных ситуаций. Их выделение и описание в структуре частных методик помогает следователю ориентироваться в реальных следственных ситуациях и эффективнее применять комплекс рекомендаций в процессе расследования преступлений.

Как отмечалось, система знаний об оперативно-разыскной методике в рамках одноименного самостоятельного раздела предмета оперативно-разыскной науки в отличие от криминалистики начала формироваться лишь с середины 90-х гг. XX в. Вместе с тем важно подчеркнуть, что проблемы комплексного применения сил, средств и методов ОРД для раскрытия однотипных групп

или видов преступлений в оперативно-разыскной теории длительное время исследовались в рамках правовых, организационных и тактических основ ее предмета. Результатами таких исследований являлись многочисленные научно обоснованные методические рекомендации по оптимальному применению «инструментария» оперативно-разыскной деятельности в борьбе с отдельными видами преступлений. По существу, эти рекомендации, изложенные в научных, учебных изданиях, и представляют собой частные оперативно-разыскные методики раскрытия преступлений. В целом они положительно воспринимаются практикой и, безусловно, вооружают оперативных работников необходимыми профессиональными знаниями и умениями. В то же время эти разработки зачастую отстают от реальных потребностей оперативно-разыскной практики, содержат много общих, трудно применимых положений, не имеют достаточного научного обоснования. Причина заключается в том, что проведенные в последние годы исследования, касающиеся проблем оперативно-разыскной методики, пока не сформировали такую ее теоретическую концепцию, которую можно было бы отнести к общепризнанной. Недостаточная научная проработка методологических основ оперативно-разыскной методики порождает у исследователей многочисленные вопросы, связанные с определением основных понятий, характеристикой ее структурно-содержательных элементов, принципами ее построения и практического применения. Данные проблемы должны быть предметом самостоятельных научных исследований в теории оперативно-разыскной деятельности с учетом достижений криминалистики.

¹ См.: Яблоков Н.П. Научные основы методики расследования // Криминалистика: учебник для вузов / отв. ред. Н.П. Яблоков. М., 1996. С. 485-486.

² См.: Возгрин И.А. Введение в криминалистику: история, основы теории, библиография. СПб., 2003. С. 294.

³ См.: Чурилов С.Н. Принципы разработки и построения частных криминалистических методик: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1981. С. 15.

⁴ См.: Лузгин И.М. Развитие методики расследования отдельных видов преступлений // Правоведение. 1977. № 2. С. 65.

УДК 343.131.2

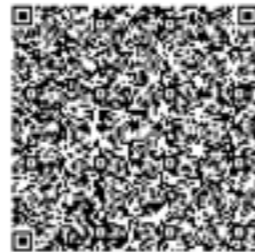
И.В. Кутазова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР, СУДЕБНЫЙ И ВЕДОМСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ОСНОВНЫЕ ГАРАНТИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НЕДОПУСТИМОСТИ РАЗГЛАШЕНИЯ ДАННЫХ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

В статье главное внимание уделяется характеристике системы проверки законности и обоснованности процессуальных действий и решений субъектов, реализующих механизм обеспечения неразглашения данных уголовного судопроизводства. На основе проведенного исследования сформулированы предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства.

Ключевые слова: прокурорский надзор, судебный контроль, ведомственный контроль, гарантии эффективности.



I. V. Kutazova, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

PROSECUTOR'S SUPERVISION, LEGAL AND DEPARTMENTAL CONTROL AS THE MAIN GUARANTEE OF THE EFFECTIVENESS OF THE CRIMINAL AND PROCEDURE INSURANCE OF INADMISSABILITY OF DATA DIVULGENCE IN CRIMINAL JUSTICE

This paper focuses on the characterization of legality and validity of the proceedings and decisions of the subjects realizing mechanism to ensure non-disclosure of data of criminal proceedings. On the basis of the research proposals to improve the criminal and procedure legislation are presented in the article.

Keywords: prosecutor's supervision, judicial control, departmental control, guarantee performance.

В теории права имеются различные подходы к определению гарантий.

Одни авторы под юридическими гарантиями понимают только определенные нормативно-правовые средства обеспечения законности¹, другие относят деятельность государственных и общественных организаций в области охраны правопорядка². Третьи в юридические гарантии включают и нормативно-правовые средства и протекающую на их основе практическую деятельность государ-

ственных органов, общественных организаций, граждан³.

Однако общим во всех определениях является следующее: гарантировать – значит обеспечить достижение какой-либо цели.

В систему гарантий уголовно-процессуального обеспечения недопустимости разглашения данных уголовного судопроизводства необходимо отнести совокупность средств, способствующих сохранению в тайне данных уголовного судопроизводства с целью защиты прав и свобод личности, а также интересов уголовного судопроизводства.

³ См.: Дюрягин И.Я. Применение норм советского права социальное государственное управление. Теоретические проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1975. С. 30.

¹ См.: Самощенко И.С. Охрана режима законности советским государством. Правоохранительная деятельность Советского государства – метод обеспечения социалистической законности. М., 1960. С. 64.

² См.: Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М.: Госюриздат, 1962. С. 83.

Обеспеченность прав личности в данном случае гарантируется судебной властью, осуществляющей свои функции через действующий судебный контроль.

Деятельность прокуратуры, осуществляющей надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного судопроизводства и ведомственный контроль со стороны руководителя следственного органа за процессуальной деятельностью следователя, а также начальника органа дознания и начальника подразделения дознания за процессуальной деятельностью дознавателя является другим звеном в системе интересующих нас гарантий. Законодатель, регламентируя процедуру возбуждения, расследования, рассмотрения и разрешения уголовных дел, на наш взгляд, должен закрепить в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации¹ гарантии, обеспечивающие права и свободы участников уголовного судопроизводства при реализации механизма обеспечения неразглашения данных по уголовному делу.

Под уголовно-процессуальными гарантиями понимают содержащиеся в нормах закона правовые средства, обеспечивающие всем участникам уголовного судопроизводства возможность исполнять обязанности и предоставленные права.

Процессуальные права личности рассматриваются как особый вид процессуальных гарантий правосудия². На наш взгляд, более правильной по этому вопросу является точка зрения С.А. Александрова, который к уголовно-процессуальным гарантиям относит всю совокупность отраслевых уголовно-процессуальных норм в единстве с деятельностью по претворению их в жизнь³. То есть при рассмотрении гарантий необходимо учитывать не только правовую норму, но и правовую деятельность лица, производящего расследование, прокурора и суда. Аналогичную точку зрения поддерживает и ряд других юристов⁴.

Исходя из общего определения понятия уголовно-процессуальных гарантий можно сфор-

¹ Далее – УПК РФ.

² Уголовно-процессуальное право: учебник / под общ. ред. П.А. Лупинской. М.: Юристъ, 1997. С. 44.

³ См.: Александров С.А. Вопросы криминологии, уголовного права и уголовного процесса. Горький, 1974. С. 97.

⁴ См., например: Третьяков Ф.Ф. Сущность и принципы социалистической законности. Ленинград: Изд-во «Знание», 1971. С. 30-31; Короткий Н.Н. Процессуальные гарантии неприкосновенности личности подозреваемого и обвиняемого в стадии предварительного расследования: научно-практическое пособие. М., 1981. С. 12-14.

мулировать определение гарантий обеспечения неразглашения данных уголовного судопроизводства – по нашему мнению, это уголовно-правовой режим, обеспечивающий полную реализацию права на обеспечение недопустимости разглашения данных уголовного судопроизводства путем строгой регламентации прав и обязанностей участников уголовного процесса, а также осуществление деятельности по применению, соблюдению, исполнению и использованию соответствующих уголовно-процессуальных норм.

В систему гарантий уголовно-процессуального обеспечения недопустимости разглашения данных уголовного судопроизводства, по нашему мнению, можно включить следующие гарантии:

- 1) принципы уголовного судопроизводства;
- 2) процессуальные нормы, закрепляющие конкретные права и обязанности участников уголовного судопроизводства, направленные на реализацию указанного механизма;
- 3) процессуальные решения по уголовным делам;
- 4) деятельность участников судопроизводства;
- 5) систему проверки законности и обоснованности процессуальных действий и решений субъектов, реализующих механизм уголовного судопроизводства.

В рамках данной статьи мы остановимся на характеристике системы проверки законности и обоснованности процессуальных действий и решений субъектов, реализующих механизм обеспечения неразглашения данных уголовного судопроизводства.

По нашему мнению, элементами данной системы являются судебный контроль, прокурорский надзор и процессуальный ведомственный контроль. Основным средством, обеспечивающим недопустимость разглашения данных по уголовному делу, являются правовые нормы, устанавливающие права и обязанности участников уголовного судопроизводства по обеспечению неразглашения этих данных. Поэтому действующий УПК РФ существенно расширил полномочия суда по контролю за обеспечением прав участников уголовного судопроизводства. Судебный контроль имеет ряд преимуществ перед другими формами контроля и надзора. Хотя суд формально не отвечает ни за количественные, ни за качественные показатели досудебного производства, он заинтересован в устранении каждого нарушения, поскольку законность и обоснованность рас-

следования – это тот фундамент¹, который лежит в основе всей судебной деятельности. Судебный контроль, осуществляемый на досудебных стадиях, состоит в осуществлении судом системы проверочных мероприятий, носящих предупредительный и праввосстановительный характер, в целях обеспечения законности и обоснованности решений и действий органов предварительного расследования, ограничивающих конституционные или иные права и свободы граждан. Как показывает правоприменительная практика, разглашение данных уголовного судопроизводства чаще всего происходит при производстве таких следственных действий, как обыск в жилище и осмотр жилища без согласия проживающих в нем лиц, наложение ареста на почтово-телеграфные отправления, их выемка и осмотр, контроль и запись переговоров, которые производятся по судебному решению, за исключением случаев, не терпящих отлагательства.

Обозначая допустимые пределы судебного контроля, автор полагает необходимым учитывать полномочия суда, наличие у него реальных средств, с помощью которых он в состоянии проверить законность и обоснованность решений и действий на досудебных стадиях, где у него нет возможности производить следственные действия и т.д. В принципе, суду подконтрольны все решения и действия прокурора, следователя, дознавателя, органа дознания. Суды наделяются достаточно широкими полномочиями по контролю за решениями и действиями, предпринятыми на досудебном этапе. Однако недостатком данного вида контроля со стороны суда является его «запоздалость»². Допущенная при расследовании ошибка может и должна быть исправлена до передачи дела в суд, особенно в тех случаях, когда речь идет о нарушениях прав и свобод человека и гражданина, в первую очередь конституционных.

Автор приходит к выводу, что в совершенствовании средств предупредительного судебного контроля актуальными представляются проблемы, связанные с обеспечением неразглашения данных уголовного судопроизводства при решении судом вопроса о производстве следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, либо при проверке законности ре-

шения их производства. Для обеспечения подлинного контроля суда за правомерностью производства следственных действий и реализацией механизма уголовно-процессуального обеспечения недопустимости разглашения данных уголовного судопроизводства было бы логично в ст.165 УПК РФ закрепить обязанность суда в судебном заседании при рассмотрении ходатайства о производстве следственного действия либо при проверке законности их производства принимать меры по обеспечению неразглашения данных уголовного судопроизводства.

Руководитель следственного органа, осуществляя процессуальный контроль в отношении подчиненных ему должностных лиц, работающих с ним в одном ведомстве, обнаружив в ходе процессуального контроля нарушения закона, связанные с необеспечением неразглашения данных уголовного судопроизводства, по нашему мнению, обязан своей властью либо отменить решение следователя (п. 2, ч.1 ст. 39 УПК РФ), либо дать следователю письменные указания (п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ), направленные на обеспечение неразглашения данных предварительного расследования. Именно руководитель следственного органа, будучи наиболее приближенным к следователю, является «первым «рубежом» противодействия нарушениям уголовно-процессуального закона на досудебном производстве»³.

В связи с изложенным считаем необходимым в п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ внести дополнение: «давать следователю указания о применении мер, направленных на обеспечение неразглашения данных уголовного судопроизводства». Так как начальник подразделения дознания выполняет такую же функцию, как и руководитель следственного органа, необходимо аналогичное дополнение внести в п. 2 ч. 3 ст. 40-1 УПК РФ.

Основными средствами процессуального контроля за уголовно-процессуальной деятельностью следователей и дознавателей служит проверка материалов уголовного дела и дача указаний. В более половины изученных нами уголовных дел имеются такие указания. Однако ни в одном из них нет упоминания о принятии мер по обеспечению неразглашения данных уголовного судопроизводства, хотя по некоторым делам есть необходимость в даче таких указаний. Так, при изучении материалов уголовного дела⁴, находящегося в

³ Химичева О.В. Указ. соч. С. 14.

⁴ Архив СО при ОВД по Индустриальному району г. Барнаула. Д. № 931599.

производстве следователя К., имеющего стаж работы 7 месяцев, было выявлено следующее: потерпевший П. заявил ходатайство о сохранении в тайне полученных в ходе расследования уголовного дела сведений о его частной жизни. Однако следователь не принял никакого решения по заявленному ходатайству. По данному уголовному делу руководителем следственного органа были даны письменные указания, но речи о принятии мер по обеспечению неразглашения данных предварительного расследования в них не было.

По данным проведенного нами исследования, указания руководителя следственного органа в 42,7%¹ случаях не выполняются следователями в полном объеме. В связи с этим необходимо установить в законе требование о том, чтобы указания руководителя следственного органа давались в форме постановления.

Проверка материалов уголовного дела – это исходное и базовое средство процессуального контроля начальника следственного отдела, как справедливо отмечает О.В. Химичева, поскольку позволяет выявить недостатки, допускаемые при расследовании уголовных дел, и принять меры по их устранению. По нашему мнению, большую роль в реализации данного средства руководителями следственного органа играет своевременность изучения материалов уголовных дел.

По нашему мнению, для обеспечения неразглашения данных предварительной проверки средством предупредительного контроля начальника подразделения дознания и руководителя следственного органа на стадии возбуждения уголовного дела должна быть: проверка материалов, полученных по сообщению о преступлении с указанием дознавателю или следователю о рассмотрении сообщения о преступлении и производстве отдельных проверочных действий с применением средств, направленных на неразглашение имеющейся информации, если это необходимо для дальнейшего производства по делу.

Следует отметить, что материалы проверки, да и материалы уже возбужденного уголовного дела, особенно в системе МВД РФ, попадают к работникам оперативных подразделений, к работникам, выполняющим методические функции, бывают доступны для коллег следователя, дознавателя, которые не осуществляют по данному делу расследование.

¹ Нами было изучено 189 уголовных дела с указаниями руководителя следственного органа.

В целях обеспечения неразглашения данных уголовного судопроизводства следователь, дознаватель обязаны предоставлять материалы уголовного дела лишь прокурору, осуществляющему непосредственный надзор за расследованием, руководителю следственного органа и судье, осуществляющим по данному делу ведомственный и судебный контроль по их письменному распоряжению.

По закону всем участникам уголовного судопроизводства вне зависимости от их процессуального статуса в обязательном порядке должны разъясняться права и обязанности, а также обеспечиваться возможность их реализации. Для сохранения в тайне конфиденциально значимой информации должностное лицо, в чьем производстве находится уголовное дело, обязано разъяснять участникам их права: на тайну частной жизни, на засекречивание данных о личности в случае угрозы их безопасности, на обеспечение неразглашения полученных сведений и обязанность участников не разглашать данные уголовного судопроизводства, ставшие ему известными в связи с участием в производстве по уголовному делу. То есть должностное лицо, к примеру следователь, обязано в понятной форме устно изложить участнику содержание указанных ранее нами прав и обязанности, затем убедиться, понял ли гражданин это, при необходимости в еще более доступной форме повторить и отобразить подписку по результатам разъяснения. Таким образом, будет гарантировано исполнение указанных в УПК РФ норм. Однако в законе не предусмотрен порядок разрешения жалоб участников процесса в случае неразъяснения им указанных выше прав и обязанностей. Например, как быть, если свидетелю не разъяснили право на допрос под псевдонимом или не разъяснили последствия разглашения известных ему сведений по уголовному делу, которые необходимо сохранить в тайне. Руководитель следственного органа, осуществляя ведомственный контроль, по нашему мнению, как ни кто другой при обращении граждан с жалобой на действия (бездействие) следователя по обеспечению неразглашения данных по уголовному делу сможет быстро без излишней волокиты принять меры к устранению допущенных нарушений.

В связи с изложенным считаем, что руководителю следственного органа следует также предоставить право принимать и рассматривать ходатайства и жалобы участников уголовного судопроизводства по указанным выше вопросам.

Аналогичным образом должен поступать и прокурор, давая письменные указания дознавателю о направлении расследования и производстве процессуальных действий. При поддержании ходатайства дознавателя перед судом о производстве следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, прокурор так же, как и руководитель следственного органа, обязан принимать меры по обеспечению недопустимости разглашения данных уголовного судопроизводства.

В настоящее время следователю дает согласие на возбуждение перед судом ходатайства о производстве следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, только руководитель следственного органа, а данные, полученные в ходе производства указанных следственных действий, очень часто бывают тайными¹. Уголовно-процессуальный закон также не обязывает следователя направлять копию указанного ходатайства прокурору, однако судебный порядок получения разрешения при производстве следственного действия предусматривает участие прокурора в судебном заседании. Прокурор устранен от проверки законности обращения в суд следователя по всем вопросам следствия, где решения принимаются судом. Участие прокурора в суде без предварительного изучения материала по этим вопросам вряд ли будет достаточной гарантией законности принимаемых решений. В связи с этим считаем целесообразным обязать следователя направлять копию постановления о возбуждении перед судом ходатайства о производстве следственного действия и часть 1 ст. 165 УПК РФ дополнить

следующим содержанием: «копия которого направляется прокурору не позднее 12 часов с момента вынесения».

Прокурор, осуществляя надзор за законностью от имени государства, обладает большим видением судебной перспективы уголовного дела и заинтересован в качественном, законном производстве по уголовному делу.

Прокурор обладает исключительным правом возвратить уголовное дело следователю, дознавателю для производства дополнительного расследования или пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта и устранения выявленных недостатков в любых случаях, если, по его мнению, выявленные нарушения будут препятствовать дальнейшему продвижению уголовного дела и не могут быть устранены им самим. Нарушения требований действующего уголовно-процессуального законодательства устраняются прокурором путем дачи указаний, где, по нашему мнению, должно найти отражение обеспечение неразглашения данных уголовного судопроизводства.

Таким образом, судебный и ведомственный контроль, прокурорский надзор не только создают дополнительные гарантии защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства на сохранение в тайне необходимых сведений по уголовному делу, но и обеспечивают законность и обоснованность уголовно-процессуальной деятельности следователя, дознавателя, органа дознания, давая им возможность восполнить в ходе других следственных действий образовавшийся пробел в доказательственном материале и устранить допущенные нарушения.

¹ 95,7% из опрошенных (292 чел.) ответило, что чаще всего требуют неразглашения сведения, полученные при производстве обыска, выемки.

УДК 343.13

Е.В. Прыткова

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

К ВОПРОСУ О ПОВОДАХ И ОСНОВАНИЯХ ПРИМЕНЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПОДОЗРЕВАЕМОГО (ОБВИНЯЕМОГО), ЗАКЛЮЧИВШЕГО ДОСУДЕБНОЕ СОГЛАШЕНИЕ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

В статье рассматриваются проблемные вопросы, связанные с применением отдельных мер обеспечения безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве. Предложены соответствующие изменения действующего законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: обеспечение безопасности участников уголовного процесса, меры обеспечения безопасности, основания применения мер обеспечения безопасности, обвиняемый, подозреваемый.



E. V. Prytkova

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

TO THE QUESTION OF OCCASIONS AND THE REASONS OF APPLICATION OF SOME MEASURES OF SAFETY OF THE SUSPECT (ACCUSED), WHO CONCLUDED A PRE-JUDICIAL COOPERATION AGREEMENT

The problem questions connected with application of some measures of safety of the suspect (accused), who concluded a pre-judicial cooperation agreement are considered in this article.

Corresponding changes of the current legislation of the Russian Federation are offered by the author.

Key words: safety of the participants of a criminal trial, measures of safety, basis of application of measures of safety, accused, a suspect.

Важнейшим нормативным правовым актом, направленным на обеспечение безопасности участников уголовного процесса, является Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (далее – Закон)¹. В число лиц, безопасность которых может быть обеспечена с помощью мер, указанных в Законе, входят подозреваемый (обвиняемый), заключивший досудебное соглашение о

сотрудничестве. С целью недопущения незаконного применения таких мер важно исследовать основания их применения.

При этом, как верно отмечают некоторые ученые, необходимо различать понятия «повод» и «основание»².

Согласно толковому словарю русского языка С.И. Ожегова «повод – обстоятельство, способное

¹ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ (ред. 30.11.2011) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 34. Ст. 3534.

² См.: Епихин А.Ю. Обеспечение безопасности личности в уголовном судопроизводстве. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. С. 251; Новикова Н.В. Обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства как гарантия осуществления правосудия в современных условиях: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 72 и др.

быть основанием для чего-нибудь»¹. То есть повод первичен по отношению к основанию, которое, соответственно, является следствием повода. По-другому, именно в поводе проявляется основание.

Поводом являются любые сведения о посягательстве или возможном посягательстве на данного участника процесса в связи с его содействием уголовному судопроизводству. Полагаем, повод в обязательном порядке должен иметь материальное отражение в существующей реальности (заявление, ходатайство подозреваемого (обвиняемого) или его защитника (законного представителя) о возникновении либо возможности возникновения угрозы его безопасности. Кроме того, может возникнуть ситуация, когда при отсутствии заявления подозреваемого (обвиняемого) факт посягательства на него установлен правоохранными органами либо в распоряжении лица, производящего расследование (лица, в производстве которого находится уголовное дело), окажутся материалы, подтверждающие возможность появления угрозы в адрес данного лица. В таких случаях повод будет содержаться в рапортах сотрудников правоохранных органов, протоколах следственных действий, материалах оперативно-разыскной деятельности, отвечающих требованиям, предъявляемым к доказательствам и т.д.

В соответствии с вышеуказанным Законом поводом для применения мер безопасности в отношении подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, являются:

- письменное заявление защищаемого лица или его согласие, выраженное в письменной форме (ч. 2 ст. 16);

- письменное заявление родителей или лиц, их заменяющих, а также уполномоченных представителей органов опеки и попечительства (в случае отсутствия родителей или лиц, их заменяющих) или их согласие, выраженное в письменной форме, если защищаемое лицо является несовершеннолетним (ч. 2 ст. 16);

- согласие, выраженное в письменной форме, в случае, если применение мер безопасности затрагивает интересы совершеннолетних членов семьи защищаемого лица и иных проживающих совместно с ним лиц (ч. 3 ст. 16 Закона).

¹ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: ок. 100000 слов, терминов и фразеологических выражений / под ред. проф. Л.И. Скворцова. 27-е изд., испр. М.: ООО «Издательство Оникс»; ООО «Издательство «Мир и образование», 2011. С. 791.

Однако на практике, как верно отмечают В. Саморока и М. Бекетов, зачастую «возникают ситуации, когда участник уголовного судопроизводства в силу различных причин (страх, недоверие и т.д.) не обращается за помощью к следователю, несмотря на поступающие в его адрес угрозы. В таком случае отсутствует повод для принятия решения о применении мер безопасности, а значит подобное решение принято быть не может. Следователь же по косвенным данным (резкое изменение показаний или отказ от дачи показаний участника уголовного судопроизводства) предполагает о наличии подобных угроз. Для разрешения данной ситуации следователю необходимо разъяснить участнику уголовного судопроизводства возможности правоохранных органов по обеспечению его безопасности и постараться склонить последнего к написанию соответствующего заявления или к даче согласия на применение таких мер»².

В соответствии с ч. 1 ст. 16 Закона основаниями применения мер безопасности являются данные о наличии реальной угрозы убийства защищаемого лица, насилия над ним, уничтожения или повреждения его имущества в связи с участием в уголовном судопроизводстве, установленные следователем как органом, принимающим решение об осуществлении государственной защиты.

Законодатель здесь не использует термин «достаточные данные», как в ч. 3 ст. 11 УПК РФ, т.е. в данном случае отсутствует критерий достаточности данных. Сложно сказать, принципиальна ли эта позиция либо налицо несовершенство юридической техники, потому как, полагаем, без достаточности данных о наличии угроз в адрес защищаемого лица невозможно применение мер безопасности и следователь, принимая решения о применении таких мер, должен обязательно убедиться именно в их достаточности.

В научной литературе существуют разные подходы к вопросу о том, в каком виде должны существовать эти данные, т.е. каким способом они должны быть добыты. Одни ученые полагают, что указанные сведения могут быть представлены только в виде доказательств³, другие счита-

² Саморока В., Бекетов М. Принятие следователем решения о применении мер безопасности в отношении участников уголовного судопроизводства // Уголовное право. 2011. № 1. С. 72-77.

³ См.: Акрамходжаев Б.Т. Правовые гарантии обеспечения личной безопасности потерпевшего и свидетеля // Совершенствование деятельности органов внутренних дел в условиях правовой реформы. М., 1992. С. 32.

ют, что информация, содержащая эти сведения, в ряде случаев не может быть облечена в форму доказательств, т.к. не относится к предмету доказывания по данному уголовному делу¹. Признав справедливой вторую позицию, следует заметить, что «достаточные данные» могут быть установлены как посредством уголовно-процессуального доказывания, так и иными способами (например, при наблюдении за подозреваемым (обвиняемым), сотрудничающим с правоохранными органами, другими подозреваемыми (обвиняемыми), благодаря оперативной информации и др.). При этом оперативная информация должна быть введена в уголовное судопроизводство в соответствии с межведомственной инструкцией «О порядке представления результатов оперативно-разыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд», утвержденной приказом МВД РФ № 368, ФСБ РФ № 185, ФСО РФ № 164, ФТС РФ № 481, СВР РФ № 32, ФСИН РФ № 184, ФСКН РФ № 97, Минобороны РФ № 147 от 17.04.2007.

Одним из проблемных вопросов применения на практике рассматриваемой статьи является закрепленная законодателем «реальность угрозы» совершения противоправных деяний в отношении защищаемого лица как основания применения мер безопасности, предусмотренных Законом, в то время как самого понятия «реальности угрозы» он не содержит. 61,2% следователей и 81% оперативных уполномоченных, опрошенных в ходе исследования, испытывают затруднения при определении «реальности угрозы» личной безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве².

В толковом словаре русского языка С.И. Ожегова угроза определяется как «запугивание, обещание причинить кому-либо зло», «возможная опасность»³. Там же дается три варианта толкова-

¹ См.: Брусницын Л.В. Правовое обеспечение безопасности лиц, содействующих правосудию, в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 438.

² Опрошено 206 следователей различных ведомств и 42 оперативных уполномоченных подразделений государственной защиты органов внутренних дел в период с 2012 по 2013 гг. в следующих субъектах Российской Федерации: Республика Алтай, Алтайский край, Белгородская, Омская, Новосибирская, Томская и Кемеровская области.

³ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: ок. 100000 слов, терминов и фразеологических выражений / под ред. проф. Л.И. Скворцова. 27-е изд., испр. М.: ООО

ния слова «реальный»: «осуществимый, отвечающий действительности», «практический, исходящий из понимания и учета подлинных условий действительности», «действительный существующий, не воображаемый»⁴.

В последнее время ученые-процессуалисты активно пытаются определить, что понимать под реальностью угрозы. Так, по мнению Г.П. Минеевой, «реальность (угрозы) заключается не в действительной внутренней готовности угрожающего реализовать угрозу, а во внешней демонстрации такой готовности, в её убедительности»⁵. О.А. Зайцев, И.В. Харитонов считают, что угроза должна восприниматься лицом однозначно в соответствии с ее фактическим смыслом, как вполне осуществимая, вызывая его беспокойство и страх, способные сковать волю и поведение⁶. К.Д. Шевченко полагает, что признак реальности угрозы в указанной статье вообще излишен, и «на самом деле достаточным для принятия решения о применении мер безопасности будет являться установление обстоятельств, свидетельствующих о высокой степени вероятности такой угрозы»⁷. С ним солидарен Л.В. Брусницын, отмечающий, что указание на реальность угрозы в части 1 статьи 16 Закона следует рассматривать не как концептуальное и соответствующее нормам международного права установление оснований применения мер безопасности, а как вынужденный временный шаг, обусловленный неблагоприятным экономическим состоянием страны и предпринятый с целью сузить применение дорогостоящего закона⁸.

Мы разделяем позицию ученых, считающих необходимым применение мер безопасности, предусмотренных Законом не только в случае

«Издательство Оникс»; ООО «Издательство «Мир и образование», 2011. С. 1212.

⁴ Там же. С. 993.

⁵ Минеева Г.П. Уголовно-правовая охрана свидетеля и потерпевшего: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993. С. 83.

⁶ См.: Зайцев О.А., Харитонов И.В. К вопросу о государственной защите потерпевших, находящихся в беспомощном состоянии // Актуальные проблемы уголовного права, уголовного процесса, криминалистики и криминологии: мат-лы научной конференции. М.: МАЭП, 2009. С. 42.

⁷ Шевченко К.Д. Процессуальные аспекты государственной защиты потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 128-129.

⁸ См.: Брусницын Л.В. Обеспечение безопасности лиц, содействующих уголовному правосудию: мировой опыт и развитие российского законодательства (процессуальное исследование): монография. М.: «Юрлитинформ», 2010. С. 383.

реальной (существующей в действительности, высказанной) угрозы, но и в случае возможной (предполагаемой) угрозы в отношении защищаемого лица.

Совершенно справедливо отмечает Л.В. Брусницын, что высказанная либо осуществляемая угроза – это уже приготовление к преступлению, покушение на его совершение либо оконченное преступление (например, угроза убийством)¹. В таких условиях невозможно предотвратить незаконное воздействие, его можно только пресечь. На практике в ряде случаев следователь совершенно определенно может сделать вывод, что в отношении подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, могут быть высказаны в будущем соответствующие угрозы или предприняты какие-либо незаконные действия в указанных выше целях. Об этом может свидетельствовать совершение тяжкого и особо тяжкого преступления организованной группой, серьезное криминальное прошлое соучастников, оперативная информация и другое. В данной ситуации, на наш взгляд, следователь также должен иметь законодательно закрепленную возможность применения мер безопасности, предусмотренных Законом.

Но, пожалуй, самым убедительным аргументом по данному вопросу является позиция, изложенная в Рекомендации Совета Европы № R(97)13, принятой 10 сентября 1997 г., по вопросу запугивания свидетелей и обеспечения прав защиты: необходимо обеспечить безопасность лица, содействующего правосудию, в случае запугивания, где «запугивание» означает любую прямую, непрямую или потенциальную угрозу, которая может создать помеху этому лицу исполнить свой гражданский долг, связанный с дачей показаний без давления, которое, в свою очередь, может быть на него оказано со стороны кого бы то ни было. Это понятие включает в себя и запугивание, ставшее возможным благодаря самому факту существования преступной организации, имеющей репутацию организации, совершающей насильственные преступления и способной мстить². Также в соответствии с Рекомендацией

¹ Там же. С. 386.

² Рекомендация № R(97)13 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам по вопросу запугивания свидетелей и обеспечения прав защиты: принята Комитетом Министров 10 сентября 1997 г. // Зарубежный опыт правового регулирования и практика его применения по вопросам защиты участников уголовного судопроизводства: сборник правовых актов, организационных доку-

№ R(2005)9 о защите свидетелей и лиц, сотрудничающих с правосудием, от 20 апреля 2005 г. с учетом того, что свидетели могут подвергаться запугиванию, необходимо обеспечить их безопасность. «Запугивание» означает любые прямые или косвенные угрозы, которые были или могли быть осуществлены в отношении свидетеля или лица, сотрудничающего с правосудием, что может привести к неправомерному принуждению к даче показаний, или которые являются последствиями данных им показаний³.

Еще одним проблемным вопросом применения ч. 1 ст. 16 Закона является исчерпывающий перечень видов воздействия на подозреваемого (обвиняемого), данные о наличии одного из которых служат основанием применения мер безопасности, предусмотренных Законом. Исходя из того, что на практике в отношении лица, сотрудничающего с правоохранительными органами, проявление противоправного воздействия неизмеримо шире и не каждое такое деяние наказуемо с точки зрения уголовного закона, в научной литературе совершенно справедливо отмечается необходимость использования в ч. 1 ст. 16 Закона такой формулировки, которая позволила бы брать под защиту участников уголовного судопроизводства и при других видах воздействия⁴. Существенным в соответствии с рассматриваемой нормой является то, что данное воздействие должно быть оказано на защищаемое лицо, в связи с его участием в уголовном судопроизводстве, а точнее сотрудничеством с правоохранительными органами. В то же время очевидно, что воздействие оказывается с целью воспрепятствовать назначению уголовного судопроизводства или из мести за такое участие.

В свете изложенного считаем необходимым изложить рассматриваемую ч. 1 ст. 16 Закона в

ментов и информационно-аналитических материалов / под общ. ред. В.В. Черникова. М., 2000. С. 36.
³ См.: Рекомендация № R(2005)9 Комитета Министров Совета Европы «О защите свидетелей и лиц, сотрудничающих с правосудием» (текст рекомендации официально опубликован не был). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Крайнов В.И. Отдельные вопросы применения мер государственной защиты вне рамок процесса уголовного судопроизводства // Российский следователь. 2008. № 23. С. 7-10; Замылин Е.И. О государственной защите добросовестных участников уголовного процесса // Общество и право. 2010. № 2. С. 180-189; Брусницын Л.В. Обеспечение безопасности лиц, содействующих уголовному правосудию: российский, зарубежный и международный опыт XX века. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2001. С. 114 и др.

следующей редакции: «Основанием применения мер безопасности является наличие достаточных данных о том, что защищаемому лицу угрожают или могут угрожать убийством, насилием, уничтожением или повреждением его имущества, совершением иного деяния в отношении данного лица, в целях воспрепятствования осуществлению уголовного судопроизводства или из мести за участие в нем, установленное органом, принимающим решение об осуществлении государственной защиты».

Предлагаемые изменения части 1 статьи 16 Закона позволят применять меры безопасности

в отношении участников уголовного судопроизводства не только в случае реальной, но и предполагаемой (возможной) угрозы, причем угрозы совершения и иных деяний (помимо закрепленных в настоящее время) в целях воспрепятствования осуществлению уголовного судопроизводства или из мести за участие в нем.

В заключение хочется отметить, что при учете законодателем высказанных предложений обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, станет более эффективным.

УДК 343.13

К.А. Титова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: kristi2005@yandex.ru

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ХИЩЕНИЙ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

В данной статье рассматриваются формы использования специальных знаний при расследовании хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Кроме того, выделены типичные нарушения, выявляемые ревизорами в процессе проведения документальной ревизии или проверки на предприятиях и организациях в сфере ЖКХ.

В конце делается вывод, что правильное применение специальных знаний и их форм при расследовании хищений в сфере ЖКХ при соблюдении требований закона, учёте научных рекомендаций и практического опыта даст возможность следователю эффективно расследовать дела данной категории.

Ключевые слова: специальные знания; методика расследования хищений; жилищно-коммунальное хозяйство, преступление.



К.А. Титова, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: kristi2005@yandex.ru

THE USAGE OF SPECIAL KNOWLEDGE WHEN INVESTIGATING EMBEZZLEMENT IN THE SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

The article is devoted to the usage of special knowledge when investigating embezzlement in the sphere of housing and communal services. Some typical violations in the process of document inspection at the enterprises are considered.

The author makes the conclusion that the correct usage of special knowledge and its forms when investigating embezzlement in the sphere of housing and communal services, consideration of scientific advice and experience give the opportunity for appropriate case study.

Key words: special knowledge, crime, methods of investigation of embezzlement, housing and communal services.

Качественное и полное производство расследования по делам о хищениях в сфере ЖКХ, как и любых других категорий дел, невозможно без использования специальных знаний. Прибегая к помощи специалиста или эксперта, следователь получает возможность получить официальное заключение от лица, обладающего специальными знаниями. Оно не только является доказательством по делу, но и дает возможность следователю воздействовать на виновное лицо таким образом, что позволяет доказать в совокупности с другими доказательствами по делу его причастность к совершению преступления. А это возможно осуществ-

ить, если следователь умело применяет в своей профессиональной деятельности возможности, предусмотренные уголовно-процессуальным законом, в т.ч. и связанные с привлечением компетентных лиц (специалиста, эксперта), например, при проведении допроса, выемки документов и т.д.

В научной литературе и ведомственных нормативных документах¹ достаточно подробно

¹ Полещук О.В., Саксин С.В., Яровенко В.В. Теория и практика применения специальных знаний в современном уголовном судопроизводстве. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2007; Гусев А.В. К вопросу о формах использования специальных криминалистических знаний в уго-

рассмотрены формы использования специальных знаний: 1) проведение судебных экспертиз; 2) участие специалиста в следственных действиях; 3) консультационно-справочная деятельность сотрудников экспертно-криминалистических подразделений; 4) осуществление предварительных специальных исследований, ревизий и документальных проверок.

Необходимо отметить, что при расследовании дел данной категории перед большинством следователей встает вопрос о применении специальных знаний в области ЖКХ, экономики. В связи с этим полагаем целесообразным привлекать к участию в следственных действиях специалиста, обладающего особыми познаниями в данной сфере и в бухгалтерском учете.

Как показывает анализ судебно-следственной практики по делам о хищениях в сфере ЖКХ, следователи очень мало привлекают специалиста-бухгалтера к участию в следственных действиях. Так, например, только 8,8% по изученным нами уголовным делам следственный осмотр документов производился с участием специалиста. Помощь специалиста-бухгалтера по данной категории дел будет полезна для органов следствия, потому что, во-первых, он поможет разъяснить особенности организации и порядка ведения бухгалтерского учета и документооборота на предприятии; во-вторых, с его участием могут быть обнаружены и изъяты документы, которые отражают хозяйственные операции; в-третьих, истолкование отдельных обстоятельств финансово-хозяйственной деятельности предприятия, установленных в ходе расследования, поможет правильно сформулировать вопросы, подлежащие выяснению во время допроса подозреваемых (обвиняемых), свидетелей, например по порядку оформления тех или иных хозяйственных операций, отражения их в первичных, сводных учетных документах и регистрах бухгалтерского учета; в-четвертых, ответит на вопросы, поставленные перед ним следователем, например по факту демонтажа отопительной системы т.д. В то же время участие лица, обладающего знаниями в области ЖКХ, бухучета, в процессуальной деятельности не является обязательным. По усмотрению следователя оно может привлекаться к участию в следственных действиях в зависимости от сложности,

ловном судопроизводстве // Эксперт-криминалист. 2008. № 2. С. 4; Шепель Н.В. Взаимодействие следователя с сотрудником экспертно-криминалистического подразделения при раскрытии и расследовании преступлений: дис. ... кан. юрид. наук. Барнаул, 2006.

многоэпизодности дела и наличия доказательственной базы.

На практике при расследовании дел данной категории применяются чаще всего три формы специальных исследований: 1) использование консультативной помощи специалиста (бухгалтера, инженера и т.д.), в т.ч. участие специалиста в производстве следственных действий; 2) производство документальной ревизии или аудиторской проверки в связи с уголовным делом; 3) производство экономических экспертиз.

Специалистом по делам данной категории, на наш взгляд, является опытное, компетентное лицо в области экономики и технологии производства (бухучете, отчетности, материально-техническом снабжении, эксплуатации комплекса и т.д. в сфере ЖКХ), обладающее специальными знаниями и привлекаемое к участию в следственных действиях при расследовании уголовного дела для содействия в обнаружении, закреплении, изъятии предметов и документов, для постановки вопросов эксперту, разъяснения сторонам и суду вопросов, входящих в его компетенцию, а также дачи заключения в виде суждения по вопросам, поставленным перед специалистом сторонами, и показаний, связанных с обстоятельствами, требующих специальных знаний.

При осуществлении предварительного расследования по делам данной категории может возникнуть потребность в допросе специалиста (например, в области ЖКХ, экономики, инженерии и т.д.). Так, действующий УПК РФ в ст. 80 закрепил право, предоставленное специалисту, письменно давать заключение в виде суждения по вопросам, поставленным перед ним сторонами, кроме того, данное заключение является доказательством по уголовному делу (ст. 74). Если суд или участвующие стороны будут настаивать на проведении судебной экспертизы в случае возникновения спорных вопросов относительно заключения данного специалиста, то проводится соответствующая экспертиза.

Следует заметить, что законодатель указал существенные различия между заключениями эксперта и специалиста, кроме того, определил процессуальное положение специалиста, например, на какой стадии расследования может быть представлено суждение по вопросам, поставленным перед ним. По нашему мнению, участие специалиста возможно и до возбуждения уголовного дела, а не только во время производства расследования. Так как специалист фактически оказывает

следователю содействие в обнаружении, закреплении фактических данных, имеющих значение для дела, то полагаем, что при расследовании рассматриваемой категории дел необходимо: 1) привлечь его к участию в следственных действиях по данным категориям дел при выемке и осмотре документов, производстве допросов различных категорий лиц; 2) оказание консультативной помощи специалистом в области инженерии ЖКХ, экономике как на этапе предварительной проверки, так и во время производства предварительного расследования; 3) производить документальную ревизию или аудиторскую проверку с его участием.

Показания, полученные при допросе специалиста в области инженерии, экономики помогут следователю решить важные задачи, складывающиеся во время предварительного расследования по делам о хищениях в сфере ЖКХ. В частности, например, по данному им заключению по конкретным, спорным вопросам, касающимся расследования дела, следователь может выдвинуть и проверить версии о способе совершения и сокрытия хищений, возможных соучастниках в преступлении, а это, безусловно, влияет и на перспективу расследования в целом.

Специальные знания применяются и во время производства документальной ревизии или аудиторской проверки в связи с уголовным делом.

Так, следователь при установлении факта нарушений финансово-хозяйственной деятельности предприятия в сфере ЖКХ имеет право привлечь ревизора или аудитора. Однако привлечение аудитора к проверке требует не только определенных финансовых затрат, т.к. проводят их, как правило, специализированные аудиторские организации, которые действуют на коммерческой основе¹, но является неурегулированной формой в процессуальном плане. Поэтому следователи привлекают ревизоров Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Контрольно-ревизионного управления Министерства финансов РФ, Счетной палаты РФ и т.п. для производства документальных ревизий на предприятиях в сфере ЖКХ, что не уступает по качеству проведения аудиторским проверкам. Таким образом, документальная ревизия в нашем исследовании проводилась в 11,9% случаев, как правило, ревизии и документальные проверки проводятся правоохранительны-

ми органами до возбуждения уголовного дела². При получении информации о фактах хищений и злоупотреблений лицами, выполняющими организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в управлениях, комитетах, на предприятиях или организациях в сфере ЖКХ, проводится предварительная проверка, которая предполагает одно из важных действий – проведение первичной ревизии. Следует заметить, что руководители предприятий или организаций в сфере ЖКХ зачастую сами назначают своим приказом проведение ревизии или аудиторской проверки на предприятии. Таким образом, на основании выводов, сделанных ревизорами (аудиторами), они становятся осведомленными о возможных злоупотреблениях, хищениях со стороны подчиненных им лиц. Составленный акт ревизии вместе с объяснениями лиц, у которых были обнаружены нарушения за проверяемый период, и другими документами (устав, договор и т.д.) передается в правоохранительные органы для дальнейшего разбирательства по делу. На наш взгляд, этот комплекс действий, совершаемых руководителями предприятий или организаций в сфере ЖКХ, помогает следователю яснее и полнее представлять картину совершенного преступления, возможных участников хищения и на основании таких данных планировать дальнейшие следственные и иные действия, направленные на установление истины по делу.

В рамках нашего исследования считаем целесообразным выделить следующие основные направления работы ревизора применительно к специфике работы сферы ЖКХ: 1) соблюдение финансовой дисциплины и правильности ведения бухгалтерского учета и составление отчетности на предприятии или в организации; 2) использование бюджетных средств по назначению; 3) обеспечение сохранности денежных средств и товарно-материальных ценностей; 4) полнота и своевременность расчетов с бюджетом и поставщиками услуг; 5) расчеты по оплате труда; 6) обо-

² Об утверждении Положения о порядке взаимодействия контрольно-ревизионных органов Минфина РФ с Генеральной прокуратурой РФ, МВД РФ, ФСБ РФ при назначении и проведении ревизии (проверок) [Электронный ресурс]: приказ Министерства финансов РФ, МВД РФ, ФСБ РФ от 7.12.1999 № 89н/1033/717. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; О проведении ревизий и проверок контрольно-ревизионными органами, подчиненными Федеральной службе финансово-бюджетного надзора [Электронный ресурс]: письмо Росфиннадзора от 08.09.2004 № 43-01-03-25/840. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹ Об аудиторской деятельности [Электронный ресурс]: федеральный закон РФ от 30.12.2008 № 307. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

снованность произведенных затрат, связанных с текущей хозяйственной деятельностью предприятия или организации.

Анализ судебно-следственной практики по делам о хищениях в сфере ЖКХ позволяет выделить типичные нарушения, выявляемые ревизорами в процессе проведения документальной ревизии или проверки: 1) неправильность и необоснованность начисления квартирной платы в соответствии с утвержденными тарифами; 2) неправильный учет товарно-материальных ценностей (отсутствие документов на приход и расход указанных ценностей); 3) наличие кредиторской задолженности (например, перед поставщиками коммунальных услуг); 4) наличие дебиторской задолженности; 5) неправильность ведения бухгалтерского учета (наличие искажений и ошибок в бухгалтерских документах и на электронных носителях).

Таким образом, следователи должны не только знать, какие документы подлежат изъятию в процессе производства документальной ревизии, но и уметь устанавливать признаки интеллектуального или материального подлога в документах для того, чтобы сделать вывод о возможном хищении. Для этого во многом решать данную задачу помогают не только специалисты, привлекаемые следователем к участию в следственных действиях, но и эксперты, проводящие судебные экспертизы и отвечающие на конкретные вопросы следователя и суда. Как показывает анализ изученных уголовных дел, только в 15,2% случаев по результатам экспертизы были допрошены эксперты. Чаще всего по данным делам следователи проводят судебно-бухгалтерские – 46,8% и криминалистические – 32,5% (почерковедческая, технико-криминалистическая и т.д.) экспертизы.

Так, обычно следователи при проведении криминалистических экспертиз направляют оттиски печатей и штампов, документы (акты-приемки работ, договоры, первичные бухгалтерские документы и т.д.) с целью выяснения их подлинности, последовательности изложения, написания и т.д.

Предмет судебно-бухгалтерских экспертных исследований составляет анализ ведения бухгалтерского учета, отраженный в первичных документах и учетных регистрах, а также установление места, времени, механизма и способа искажений учетных данных. Изучаются показания обвиняемых, свидетелей, специалистов, ревизоров, заключения экспертов по различным видам экспертных исследований, а также другие материалы уголовного дела. Работа эксперта-бухгалтера начинается

с нового анализа данных, указанных в акте ревизии. Вследствие этого ему приходится разрешать следующие вопросы, касающиеся исследования бухгалтерских документов, относящиеся к финансово-хозяйственной деятельности предприятий в сфере ЖКХ: 1) выявлять учетные несоответствия; 2) устанавливать обстоятельства, связанные с отражением в бухгалтерских документах операций приема, хранения, реализации товарно-материальных ценностей, поступления и расходования денежных средств; 3) определять соответствия порядка учета требованиям специальных правил, обстоятельств, затрудняющих объективное ведение бухгалтерской отчетности¹.

Судебно-бухгалтерские экспертизы являются наиболее сложными и специфичными для оценки по делам о хищениях в сфере ЖКХ. Следует заметить, что на практике следователю, как правило, приходится продлевать сроки предварительного расследования, т.к. производство данных экспертиз занимает достаточно много времени. При этом следователи, непрофессионально владея спецификой назначения данных экспертиз, нередко ставят перед экспертом вопросы, выходящие за рамки его профессиональной компетенции, соответственно, требуется еще время для того, чтобы исправить допущенные недостатки в работе, а это влечет очередное продление сроков следствия и назначение повторных экспертиз. Таким образом, для предотвращения проявления таких случаев полагаем необходимым предварительно консультироваться с экспертом-бухгалтером по вопросам, которые будут поставлены перед ним. По результатам проведенного опроса только 4,3% лиц, осуществляющих предварительное расследование правоохранительных органов, не испытывают сложностей при работе с экспертными учреждениями и со специалистами, а также с документами при их осмотре и назначении исследований. Отсюда вытекает задача дальнейшего повышения качества подготовки следователей, специализирующихся на расследовании уголовных дел в сфере ЖКХ.

Таким образом, полагаем, что правильное применение специальных знаний и их форм при расследовании хищений в сфере ЖКХ при соблюдении требований закона, учёте научных рекомендаций и практического опыта даст возможность следователю эффективно расследовать дела данной категории.

¹ Россинская Е.Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. М.: Норма, 2005. С. 485-487.

Гражданско-правовые отношения

УДК 347.214.2

И.Д. Кузьмина, доктор юридических наук, доцент; **С.А. Краснова**, канд. юрид. наук, доцент
Кемеровский институт (филиал) Российского государственного торгово-экономического университета

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕЖИМА НЕДВИЖИМОСТИ

В статье выявлены основные проблемы правового режима недвижимости (границы его действия, система государственной регистрации прав на объекты недвижимости и сделок с ними, защита прав на объекты недвижимости), предложены пути улучшения правового регулирования отношений в связи с объектами недвижимости.

Ключевые слова: недвижимость, нежилое помещение, имущественный комплекс, правовой режим, государственная регистрация, защита прав, признание права.



I.D. Kuzmina, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor;
S.A. Krasnova, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Kemerovo Institute (branch) of Russian State University of Trade and Economics

THE PROBLEMS OF LEGAL ORDER OF ESTATE PROPERTY

The main problems of legal order of estate property (limits of its functioning, the system of a state registration of rights to the objects of estate property and deals with them, protection of rights to the objects of estate property) are defined in this article. Some ways of improvement of legal regulation in connection with the objects of estate property are suggested by the author.

Key words: estate property, non-residential area, property complex, legal order, state registration, protection of rights, recognition of a right.

Недвижимость – это особая категория, имеющая общемировое распространение. Для правового режима недвижимости свойственны формальность, публичность и публичная достоверность. Формализм проявляется в ведении государственных реестров, отражающих правовую судьбу конкретного объекта недвижимости: переход права собственности, возникновение обременений и ограничений, в т.ч. и залога; государственные реестры открыты для всех заинтересованных лиц (т.е. носят публичный характер), а внесенные в них записи считаются достоверными (правильными, истинными). Отмеченная специфика право-

вой характеристики недвижимых вещей как объектов гражданских правоотношений в сфере присвоения и оборота вызвана их исключительным социально-экономическим значением в качестве основы осуществления любой хозяйственной и иной деятельности, высокой стоимостью, наличием особых публичных интересов.

В России правовое опосредование отношений по поводу объектов недвижимости утвердилось в процессе масштабной реформы, начатой в начале 90-х гг. прошлого века. Конечно, в историческом плане 15-10 лет существования новой правовой реальности – это довольно небольшой срок. Од-

нако к настоящему времени сложилось устойчивое представление о неудовлетворительном положении дел и необходимости комплексного реформирования всего нашего такого нового законодательства о недвижимости. Основные идеи этих реформ обобщены в ряде концепций¹.

Все обилие выявившихся проблем, требующих своего решения, можно подразделить на **три основных блока**.

Первый блок составляют *проблемы определения понятия и состава недвижимости*. Известно, что недвижимости «вообще» не существует. Легальное понятие недвижимости, данное в ст. 130 ГК РФ, объединяет объекты разных типов, для которых не свойственны общесистемные признаки, устойчивое сочетание определенных параметров, которые можно адресовать всем ее разновидностям. «Фактическая неподвижность», «стационарность» являются определяющим критерием лишь для части объектов недвижимости: земельных участков, участков недр и всего, что прочно связано с землей. Остальные объекты недвижимости (подлежащие государственной регистрации суда, космические объекты; иное имущество, отнесенное законом к недвижимым вещам) не обладают указанными свойствами.

К настоящему времени сформировалось представление об отсутствии оптимального уровня общности недвижимости. Выявившуюся сборность построенной законодателем модели недвижимости предполагают преодолеть, исключив из границ недвижимости самый искусственный ее элемент – предприятия как имущественные комплексы². Реализация этого обоснованного предложения все же не придаст категории недвижимости системной целостности, если в ее составе останутся такие мобильные, движимые вещи, как суда и космические объекты. Законодательное отнесение их к объектам недвижимости обычно объясняют высокой стоимостью и наличием особых публичных интересов, в силу чего «существует необходимость повышенного (по сравнению с иными объектами гражданского права)

контроля за владением, использованием и распоряжением ими»³. Между тем именно зафиксированное, определенное положение, занимаемое недвижимостью в пространстве (ее неподвижность) предоставляет возможность сконцентрировать в одном месте все записи, касающиеся этих объектов, что совершенно невозможно по отношению к легко перемещаемым с места на место движимым вещам⁴. Отсутствие такого общесистемного признака, как «неподвижность», «стационарность», определяет отсутствие единства правового режима объектов, являющихся недвижимыми и являющихся движимыми, но отнесенными к недвижимости, в такой существенной его части, как специальный учет, государственная регистрация прав и сделок. Здесь нет единства законодательной основы, порядка регистрации, регистрирующих органов и реестров.

Понятие недвижимости должно быть очищено от этих искусственных приращений, ему должен быть возвращен истинный смысл – то, что неподвижно, неперебрасуемо с точки зрения природы объекта и его функционального использования («не для перемещения»). Эти ожидаемые новации нашли свое отражение в Концепции развития гражданского законодательства о недвижимости, Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) (в дальнейшем – Концепция развития гражданского законодательства)⁵, проекте Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в часть первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного Президен-

³ Бабкин С.А. Основные начала организации оборота недвижимости. М.: АО ЦентрЮрИнфоР, 2001. С. 80; Гонгалов Б.М. Понятие недвижимого имущества // Правовое регулирование оборота недвижимого имущества: сб. научных статей. Екатеринбург, 2002. С. 7; Тай М.А. Морское судно в системе объектов вещных прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 11.

⁴ Ельяшевич В.Б. Очерк развития форм поземельного оборота на Западе. СПб., 1913. С. 5-7.

⁵ Концепция развития гражданского законодательства о недвижимости // Совершенствование законодательства, регулирующего оборот недвижимого имущества: материалы конференции. М., 2002. 256 с.; Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации: одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 11.

¹ Концепция развития гражданского законодательства о недвижимости // Совершенствование законодательства, регулирующего оборот недвижимого имущества: материалы конференции. М., 2002. 256 с.; Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации: одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 11.

² Там же.

том РФ на рассмотрение в Государственную Думу РФ (далее – Проект ФЗ № 47538-6)¹, положения которых предусматривают исключение из перечня объектов недвижимости предприятий, воздушных и морских судов, судов внутреннего плавания и космических объектов. К судам предложено применять правила о недвижимых вещах, «если иное не установлено законом и не вытекает из существа указанных объектов гражданских прав» (ст. 130 Проекта). Действительно, организация оборота иных объектов с использованием некоторых элементов правового режима недвижимости (введение специального учета, государственной регистрации и т.п.) возможна и без включения их в состав недвижимости. В механизмах гражданско-правового регулирования имеется такой известный прием, как распространение на одну сферу правовой действительности правил о другой. Так, на индивидуальных предпринимателей, публично-правовые образования распространены правила о юридических лицах без отнесения их к юридическим лицам. К тому же в рассматриваемой сфере такой прием уже применяется: в сфере залога правовой режим недвижимости применен к объектам, представляющим собой иной, чем вещи, вид имущества – имущественные права требования (право арендатора по договору об аренде недвижимого имущества и право требования участника долевого строительства). В России подобные блага недвижимостью не признаются. На указанные объекты лишь распространены правовой режим недвижимости, причем в ограниченной сфере отношений – залоговых.

Помимо сокращения перечня недвижимости за счет исключения из него объектов, не обладающих свойствами неподвижных вещей, достаточно злободневна проблема определения состава недвижимости, а также квалификация правовых связей между некоторыми объектами недвижимости. В первом случае речь идет об указании в перечне недвижимости таких самостоятельных объектов,

¹ Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., внесенная в ГД ФС РФ). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Проект Федерального закона № 47538-6/4 «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации) во втором чтении. URL: <http://garant-federal.complexdoc.ru/495409.htm>.

как имущественный комплекс и помещение. Современному законодательству известен только один вариант имущественного комплекса, отнесенного к объектам недвижимости – это предприятие (ст. 132 ГК РФ). Указанный объект показал свою практическую невостребованность². При этом значимые имущественные комплексы, не обладающие признаками предприятий, не отнесены к объектам недвижимости и не имеют единого нормативного определения.

В отличие от имущественных комплексов, помещение в качестве отдельного от здания объекта известно нашему правопорядку³. Однако оно существует в условиях острого дефицита правового регулирования: не сформировано общее понятие помещения, не установлены правила введения его в гражданский оборот (условие, порядок и правовой результат), не определен правовой режим общего имущества нежилого здания, в котором располагаются помещения, не урегулированы права собственников помещений в нежилых зданиях на земельные участки. Пробелы закона отчасти восполняли акты судебной практики⁴. Проект ФЗ № 47538-6 предлагает следующие положения, определяющие правовой режим помещения и единого имущественного комплекса:

- помещения отнесены к недвижимым вещам, если они выделены в установленном порядке в качестве самостоятельных объектов гражданских прав; единый имущественный комплекс признается недвижимой вещью как единый неделимый объект, если объединение образующих его объектов в одну недвижимую вещь отражено в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество (ст. 130 Проекта);

² Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации: одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 11.

³ О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ (в ред. от 12.12.2011) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3594; Об ипотеке (залоге недвижимости): федеральный закон от 16.07.1998 № 102-ФЗ (в ред. от 06.12.2011) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 29. Ст. 3400; Жилищный кодекс РФ: принят Федеральным законом от 29.12.2004 № 188-ФЗ (в ред. от 07.12.2011) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

⁴ О некоторых вопросах практики рассмотрения споров о правах собственников помещений на общее имущество здания: постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.07.2009 № 64 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 9.

- определены понятия помещения (ст. 298 Проекта) и единого имущественного комплекса (ст. 130 Проекта);

- отчасти сформированы правила введения их в оборот: обозначен такой необходимый завершающий этот процесс элемент, как государственная регистрация права собственности на указанные объекты (ст. 130, ст. 298 Проекта);

- определена судьба здания при формировании в нем такого объекта, как помещение, – оно перестает существовать как объект права собственности (п. 2 ст. 298 Проекта);

- за собственниками помещений признается доля в праве собственности на общее имущество здания, а также доля в праве общей долевой собственности на земельный участок, необходимый для использования здания, и определяется порядок возникновения этого права (различно для собственников помещений в многоквартирном доме и иных зданиях).

Таким образом, Проект ФЗ № 47538-6 предлагает достаточно системное и целостное определение правового режима таких массовых объектов недвижимости, как помещения и имущественные комплексы, что способствует упорядочению отношений по их присвоению и обороту. Одновременно с этим сохраняется актуальность решения ряда вопросов: конкретизация критериев отграничения помещений в качестве самостоятельных объектов недвижимости от вспомогательных помещений; определение режима изменения назначения, переустройства и перепланировки помещений в нежилых зданиях; установление правового механизма привлечения собственников помещений в таких зданиях к исполнению своих обязанностей по содержанию общего имущества и др.

Совершенствование правового режима недвижимости требует не только уточнения предметных границ его действия, но и определения правовой связи между отдельными объектами недвижимости, физически и функционально соединенными между собой: зданиями (сооружениями) и земельными участками, на которых они расположены.

Единение этих самостоятельных объектов недвижимости оказывает влияние на их оборот. Целям развития рынка недвижимости призвана служить правовая концепция «единого объекта недвижимости». Современное законодательство (п. 5 ст. 1, ст. 35 ЗК РФ) и правоприменительная практика (определение ВАС РФ от 13.10.2011 № ВАС-4777/2006; определение ВАС

от 06.10.2010 № ВАС-10469/10; определение ВАС РФ от 20.12.2011 № ВАС-12673/11 и др.) сформулировали ее в виде достаточно традиционного правила следования, согласно которому одно имущество следует юридической судьбе другого имущества. Такая логика решения вопроса требует определения, какое имущество является первичным, а какое следует его судьбе. ЗК РФ посвящает этому вопросу две нормы: в п. 5 ст. 1 указывается, что объекты, прочно связанные с земельными участками, следуют судьбе земельных участков; а в ст. 35 – отчуждение здания проводится вместе с земельным участком. Буквальное следование тексту закона приводит к взаимоисключающим суждениям о типе связи между земельным участком и находящимися на нем зданиями и сооружениями.

ГК РФ формально не обозначает принципа «единого объекта». Однако в нем содержатся нормы, закрепляющие правила следования, применительно к судьбе права на земельный участок при продаже расположенных на нем зданий или сооружений (ст. 552 ГК РФ). В Проекте ФЗ № 47538-6 решение вопроса о правовой связи земельного участка и расположенных на нем зданий и сооружений осуществляется путем закрепления правила следования: в п. 4 ст. 287 предусматривается, что здания и сооружения следуют судьбе отчуждаемого земельного участка, а п. 3 ст. 297 закрепляет в качестве объекта отчуждения здания и сооружения, за которыми следует земельный участок. Таким образом, по сути, воспроизводятся существующие подходы со всеми их недостатками: акцент на решении вопроса о главенстве между двумя вещами при различном подходе к определению «главной» вещи и следующей за ней, ограничение сферы действия соответствующих правил только одним из способов распоряжения и перехода права собственности (отчуждение). Представляется, что такое решение не работает на идею единого объекта.

Правовое оформление единства судьбы объектов в пределах гражданского оборота, как представляется, должно осуществляться путем закрепления его в нормах гражданского законодательства. В определенных отношениях, прежде всего отношениях отчуждения, они должны рассматриваться как одна вещь. В таких случаях нецелесообразно по-разному определять правовую судьбу взаимосвязанных объектов. В целях обеспечения интересов участников гражданского оборота следовало бы закрепить правило об общности, единстве земельного участка и расположенных на нем

объектов недвижимости и распространить его действие на все случаи перехода права собственности на указанные объекты (по договорам об отчуждении и в порядке наследования), а также на иные акты распоряжения¹.

Второй блок проблем составляет существование неоправданного усложнения оборота в виде установления *двойной регистрации в сфере недвижимости: регистрации сделки и регистрации права*. При этом подлежат регистрации все вещные права, а сделки – в случаях, предусмотренных законом, т.е. избирательно. Эта система вызывает неодобрение и критику:

- она создает дополнительные проблемы, не предоставляя каких-либо дополнительных гарантий участникам оборота;

- не соответствует общим принципам организации государственной регистрации недвижимости, которым следуют страны континентальной правовой системы: сохранение нотариальной формы сделок с недвижимостью и отсутствие государственной регистрации самой сделки;

- порождает проблемы необъяснимо избирательного решения вопроса о круге регистрируемых сделок и внутренне негармоничного определения последствия нарушения требований закона о государственной регистрации сделки².

Как не доказавшая свою практическую полезность эта система должна быть реформирована путем отказа от государственной регистрации сделки. Однако эта выраженная в проекте Концепции совершенствования общих положений Гражданского кодекса РФ³ идея не нашла своего воплощения в окончательном тексте данного документа. Соответственно, в Проекте ФЗ № 47538-6 рассматриваемый вопрос также не находит своего вполне определенного решения: с одной стороны, из редакции ГК РФ исключается пра-

¹ Кузьмина И.Д. Понятие правового режима зданий и сооружений как объектов недвижимости // *Гражданско-правовые аспекты недвижимости*. Выпуск первый: сб. науч. тр. памяти проф. И.В. Федорова / под ред. Б.Л. Хаскельберга, Д.О. Тузова. М.: Статут, 2004. С. 204; Конушкина А.А. Система сделок, направленных на передачу земельных участков в собственность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2012. С. 20.

² Кузьмина И.Д. Правовой режим зданий и сооружений как объектов недвижимости: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Томск, 2004. С. 30-31.

³ Проект Концепции совершенствования общих положений Гражданского кодекса РФ. Рекомендован Президиумом Совета к опубликованию в целях обсуждения (протокол № 2 от 11 марта 2009 г.). URL: http://www.privlaw.ru/vs_info.html.

вило о государственной регистрации *сделок с недвижимым имуществом*, с другой – остается упоминание о системе государственной регистрации *сделок в случаях, предусмотренных ГК РФ* (ст. 164 Проекта); не меняются положения ст. 433 ГК (о моменте заключения договора, подлежащего регистрации); положения глав 30, 31, 32, 33, 34, в которых содержатся правила о случаях государственной регистрации сделок с недвижимым имуществом. Двойственностью отличается и последующая реализация положений Проекта. ФЗ от 30.12.2012 № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 первой части Гражданского кодекса Российской Федерации» в ч. 8 ст. 2 первоначально предусмотрел отмену государственной регистрации для значительного круга сделок с недвижимым имуществом: продажи жилого дома, квартиры, части жилого дома или квартиры, продажи предприятия, дарения недвижимого имущества, отчуждения недвижимого имущества под выплату ренты, аренды недвижимого имущества, включая договоры аренды зданий и сооружений, заключенные на срок не менее года, и аренды предприятия. Однако 4 марта 2013 г. указанная норма была изменена посредством исключения из приведенного списка сделок с недвижимым имуществом договора аренды⁴. Таким образом, система государственной регистрации сделок продолжает действовать и воспроизводить все свои недостатки.

Третий блок проблем составляет *система гражданско-правовых способов защиты права на объекты недвижимости*. Традиционные гражданско-правовые способы защиты права собственности и иных вещных прав не увязаны с режимом государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Между тем разрешение любого спора в этой сфере осложнено необходимостью обращения и учета записи в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним: разрешение споров о принадлежности недвижимых вещей осложнено необходимостью обращения и учета записи в ЕГРП. Поскольку действующее законодательство не признает бесспорности этой записи, то при установлении несоответствия между правом и записью возможно и необходимо вносить изменения в запись о вещном праве. Однако до настоящего времени ни ГК РФ, ни Закон

⁴ О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса РФ: федеральный закон от 30.12.2012 № 302-ФЗ (в ред. от 04.03.2013) // *Собрание законодательства РФ*. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7627.

о регистрации не позволяют однозначно определить, является ли указанное в ст. 2 Закона о регистрации оспаривание записи самостоятельным способом защиты вещного права или проекцией традиционных вещных исков на защиту прав собственника объекта недвижимости.

О настоятельной необходимости решения проблем, порожденных несоответствием правового регулирования вопросов защиты вещных прав объектным особенностям недвижимости, свидетельствует внимание к ним высших судебных органов, которые объединили свои усилия для формирования единообразной судебной практики по спорам, связанным с защитой вещных прав¹. Однако разъяснения Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, в т.ч. по вопросам оспаривания записи в ЕГРП, несомненно, имеющие большое практическое значение, не способны создать целостное представление о специфике защиты вещных прав на объекты недвижимости и, соответственно, окончательно решить существующие проблемы в этой сфере. Реализация указанной цели возможна лишь на нормативном уровне, посредством внесения соответствующих изменений в Гражданский кодекс РФ.

Поэтому вполне ожидаемыми оказались предложения по совершенствованию вещно-правовой защиты, которые содержатся в Проекте ФЗ № 47538-6 и являются составной частью Концепции развития гражданского законодательства. На основании анализа положений Проекта ФЗ № 47538-6 (ст. 226-232) можно выделить следующие направления совершенствования норм о защите вещных прав:

- уточнение условий применения традиционных вещно-правовых способов защиты (виндикационного и негаторного исков);

- уточнение круга лиц, уполномоченных на вещно-правовую защиту (признание в качестве таковых лишь обладателей вещных прав);

- закрепление на уровне ГК таких давно признанных в доктрине и судебной практике способов защиты, как признание вещного права и требование об освобождении имущества от ареста (исключения из описи).

Данные положения являются результатом усилий многих цивилистов, обосновавших необхо-

¹ О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав: постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 22 от 29.04.2010 // *Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ*. 2010. № 6.

димость изменения соответствующих норм ГК о защите вещных прав и, несомненно, заслуживают поддержки. Вместе с тем нельзя не отметить, что указанные изменения имеют общую, системную направленность и касаются вещно-правовой защиты в целом. Новеллы, связанные с защитой вещных прав на недвижимость, относятся лишь к одному из вещных исков – требованию о возврате имущества из чужого незаконного владения. Во-первых, собственник вправе истребовать во всех случаях недвижимую вещь, *если она была приобретена у лица, право которого не было зарегистрировано в ЕГРП*. Во-вторых, удовлетворение виндикационного иска является *условием аннулирования записи о вещном праве ответчика и внесении соответствующей записи о вещном праве истца* (п. 3 ст. 227, п. 3 ст. 228 Проекта ФЗ № 47538-6).

Наличие этих правил, отражающих специфику правового режима недвижимости, дает основание полагать, что *виндикационный иск является способом защиты, обеспечивающим восстановление владения не только движимыми вещами, но и объектами недвижимости*. В современной юридической литературе возникло представление о неприменимости виндикации для защиты права собственности на недвижимое имущество в связи с невозможностью утраты владения недвижимостью. По мнению сторонников этой позиции, «регистрационная запись дает лицу, на имя которого она внесена в ЕГРП, хозяйственное господство над объектом недвижимости, по своим юридическим последствиям подобное фактическому обладанию движимой вещью»².

Однако понимание владения недвижимой вещью как «владения по записи», или «книжного владения» плохо согласуется с действующим законодательством: из анализа норм § 7 гл. 30 Гражданского кодекса следует, что на продавца недвижимого имущества возлагаются две основные обязанности: *передать объект недвижимости покупателю и обеспечить переход права собственности к последнему* (ст. 551, 556 ГК). Обязанность продавца по передаче недвижимости считается исполненной при наличии фактического состава, состоящего из двух юридических

² Рудоквас А.Д. Комментарий отдельных положений постановления Пленума ВС РФ и ВАС РФ от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» в свете грядущей реформы Гражданского кодекса Российской Федерации // *Вестник ВАС РФ*. 2010. № 7. С. 68-72.

фактов: фактического (физического) в виде *вручения* вещи покупателю и формального (юридического) в виде подписания сторонами *документа о передаче*¹. Таким образом, владение недвижимым имуществом не сводится исключительно к юридической составляющей («владению по записи»), а фактическое обладание объектом недвижимости (вопреки существующему в научной литературе представлению) не является фикцией.

Приведенные выше положения Проекта ФЗ № 47538-6 позволяют также утверждать, что виндикационный иск может предъявляться как в случае утраты собственником фактического владения недвижимой вещью, не связанной с изменением записи в ЕГРП, так и в случае, когда *лишение владения сопровождается внесением изменений о принадлежности объекта недвижимости в реестр*. В этой ситуации виндикация выступает средством оспаривания записи в ЕГРП.

Следует отметить, что на этапе разработки основных направлений совершенствования раздела ГК о вещных правах высказывались сомнения в применимости виндикационного притязания для оспаривания зарегистрированного права: истец должен представить бесспорные доказательства принадлежности спорной недвижимой вещи, что невозможно до аннулирования записи о вещном праве ответчика, которая и является таким бесспорным доказательством. Поэтому необходимо до или одновременно с виндикационным иском заявить требование о признании вещного права².

Действительно, представление доказательств принадлежности вещи на праве собственности или ином вещном праве является одним из условий удовлетворения требования на основании ст. 301 ГК РФ. Однако придание акту государственной регистрации вещного права свойств бесспорного доказательства *не соответствует юридическому значению государственной регистрации и не следует из норм закона*.

Кроме того, эта позиция не учитывает, что во всяком судебном процессе представленные стороной доказательства могут быть оспорены другой стороной; окончательную оценку им дает суд. Это правило действует и в процессе об истребовании недвижимой вещи из незаконного владения: если

¹ Гражданское право: учеб.: в 3 т.; т. 2 / отв. ред. А.П. Сергеев. М.: ТК Велби, 2009. С. 116-117.

² Витрянский В. Некоторые вопросы защиты права собственности на недвижимость // *Хозяйство и право*. 2008. № 5. С. 37-38; Моргунов С.В. Проблемы виндикации в гражданском праве и судебно-арбитражной практике // *Закон*. 2010. № 6. С. 102.

ответчик возражает против требований истца, ссылаясь на наличие записи в реестре, то истец вправе приводить доказательства, опровергающие принадлежность спорной вещи ответчику и подтверждающие наличие у него права собственности. Тем самым существование зарегистрированного права будет оспорено, как того требует Закон о регистрации, а презумпция принадлежности недвижимости лицу, указанному в реестре в качестве собственника, опровергнута.

Неверная теоретическая основа и неоправданно сложный для практической реализации механизм предлагавшейся конструкции «виндикация плюс требование о признании права» вызвали ее обоснованную критику в юридической литературе и не были поддержаны судебной практикой. Поэтому последовавший отказ от этой конструкции сначала в Концепции развития гражданского законодательства, а затем и в Проекте ФЗ № 47538-6 выглядит вполне закономерным.

Несмотря на последовательное воплощение положений Концепции развития гражданского законодательства, согласно которым виндикация является способом защиты вещного права на недвижимость, одновременно обеспечивающим восстановление фактического господства и «видимости права» за счет аннулирования записи в реестре, проблема оспаривания зарегистрированного права не решена в полной мере. В частности, определяя основание и условия применения такого способа защиты, как требование о признании вещного права, Проект ФЗ № 47538-6 обходит молчанием вопрос о возможности применения этого способа для оспаривания записи о вещном праве.

Если лицо значится в реестре в качестве собственника объекта недвижимости и утрачивает владение им, то юридического интереса в предварительном рассмотрении вопроса о принадлежности недвижимости нет – правовое положение истца как собственника уже определено и формализовано посредством государственной регистрации его права в ЕГРП, которая признается единственным доказательством существования зарегистрированного права³.

Другое дело, когда в реестре имеется запись о регистрации права собственности иного лица, чем настоящий владелец недвижимости. В этом случае возникает расхождение между правом и

³ О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ (в ред. от 12.12.2011) // *Собрание законодательства РФ*. 1997. № 30. Ст. 3594.

записью в реестре. Учитывая значение единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним для обеспечения стабильности оборота недвижимости, а также принципы его ведения (прежде всего, принцип достоверности), можно утверждать, что наличие не соответствующей действительности записи в реестре создает правовую неопределенность относительно принадлежности недвижимого имущества и, следовательно, порождает право собственника требовать ее устранения в судебном порядке.

Целью иска о признании является подтверждение, констатация судом существования (несуществования) правоотношения между участниками судебного разбирательства. В этом смысле требование о признании может входить составной частью в предмет любого иска, и всякое судебное решение является одновременно решением о признании⁴. Признание права собственности может быть составным элементом других требований: виндикационного или негаторного притязаний о возмещении ущерба, причиненного утратой или повреждением вещи⁵.

В то же время признание права как самостоятельное требование может предварять применение других способов защиты, что признается многими представителями цивилистики и процессуальной науки⁶. Так, М.В. Гордон писал: «значение данных исков некоторые видят в том, что они фиксируют правоотношение в преддверии возможного в будущем процесса по иску о присуждении»⁷. Ученый допускал возможность предварительного предъявления иска о признании права, подчеркивая самостоятельное юридическое значение этого способа защиты. Судебное решение по иску о признании обеспечивает интерес в доказывании в будущем процессе, создает для истца уверенность, что ему удастся отстоять свои притязания по иску о присуждении⁸.

Таким образом, решение суда, подтверждающее принадлежность недвижимой вещи истцу,

⁴ Тузов Д.О. Иски, связанные с недействительностью сделок. Томск: Пеленг, 1998. С. 23.

⁵ Гордон М.В. Иски о признании. Ярославль, 1914. С. 581-582.

⁶ Гражданское право: учеб.: в 3 т.; т. 2 / отв. ред. А.П. Сергеев. М.: ТК Велби, 2009. С. 581; Кузнецова Л.В. Некоторые вопросы признания права как способа защиты гражданских прав // *Право и экономика*. 2004. № 11. С. 20; Осокина Г.Л. Иск (теория и практика). М., 2000. С. 80-82.

⁷ Гордон М.В. Иски о признании. Ярославль, 1914. С. 134.

⁸ Там же. С. 170, 173.

имеет обеспечительное значение. Истец с его помощью может предупредить возникновение в будущем процесса о присуждении либо снять с себя необходимость доказывания права на спорный объект, если все-таки судебное разбирательство по иску о присуждении состоится.

Вступившее в законную силу решение суда является актом, обязательным для органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, организаций и граждан, и вследствие этого может оказывать психологическое воздействие на ответчика. Он может признать для себя убедительным то разъяснение юридического положения, которое заключается в судебном решении, и добровольно выполнить необходимое действие (вернуть объект истцу, возместить ущерб, прекратить деятельность, препятствующую осуществлению вещного права), зная, что внутренний авторитет решения суда будет поддержан внешним авторитетом власти⁶.

Сложившееся в науке гражданского права представление об обеспечительном характере иска о признании вещного права поддержано современной судебной практикой: лицо, считающее себя собственником находящегося в его владении недвижимого имущества, право на которое зарегистрировано за иным субъектом, вправе обратиться в суд с иском о признании права собственности⁷. Тем не менее представляется, что возможность применения иска о признании для оспаривания зарегистрированного права и последствия удовлетворения этого иска должны быть прямо закреплены в законе по аналогии с правилами о виндикации. Кроме того, учитывая сложившееся за последние годы понимание оспаривания записи как цели, которая может быть достигнута посредством применения различных способов защиты, целесообразно включить в раздел ГК о вещных правах нормы, посвященные вопросам оспаривания зарегистрированного права, как это сделано, например, в § 894-902 Гражданского уложения Германии⁸.

⁶ Там же. С. 140.

⁷ О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав: постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 22 от 29.04.2010 // *Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ*. 2010. № 6.

⁸ Гражданское уложение Германии. 2-е изд., доп. М.: Волтерс Клувер, 2006. 729 с.

УДК 347.9

А.С. Селиванов

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: sas_barn2006@mail.ru

К ВОПРОСУ О ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОМ ЕДИНООБРАЗИИ НОРМ МАТЕРИАЛЬНОГО И ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА (НА ПРИМЕРЕ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ДЕЛ, ВОЗНИКАЮЩИХ ИЗ ПУБЛИЧНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ)

В статье рассматривается возможность дополнения положений гл. 25 Гражданского процессуального кодекса РФ нормами в целях последовательной реализации положений гражданского законодательства. По мнению автора, такая процедура будет успешно дополнять гражданское судопроизводство. В заключение автор формулирует процессуальные правила, которые целесообразно включить в содержание главы.

Ключевые слова: гражданский процесс, арбитражный процесс, судебный контроль, производство по делам, возникшим из публичных правоотношений, нормативный акт.



A.S. Selivanov

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: sas_barn2006@mail.ru

TO THE QUESTION OF TERMINOLOGICAL UNIFORMITY OF THE SUBSTANTIVE AND PROCEDURAL LAW (AT THE EXAMPLE OF CERTAIN CATEGORIES OF CASES ARISING OUT OF PUBLIC LEGAL RELATIONS)

The article considers the possibility of supplementations of the provisions of Chapter 25 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation by the rules aimed at consistent realization of the provisions of the civil legislation. The author considers that such procedure will successfully supplement civil justice. In conclusion, the author represents the procedural rules that are appropriated to include in the content of the chapter.

Key words: civil procedure, arbitration procedure, juridical control, proceeding on cases arising out of public relations, regulatory legal act.

Любая наука направлена на выработку и теоретическую систематизацию объективных знаний о действительности. Юридическая наука – часть гуманитарных наук, представляющая собой совокупность отраслей науки, изучающих право как особую систему социальных норм и различные аспекты правоприменительной деятельности.

Важным со времен объединения греческой философии и римского права в юридической науке являлось уточнение юридических понятий в конкретных терминах. В соответствии с толковым

словарем русского языка С.И. Ожегова «термин» – это слово или словосочетание, название определённого понятия какой-нибудь специальной области науки, техники, искусства¹.

Термины содержатся в самом тексте права, являющемся одной из главных и наиболее практически применимых форм его выражения. Закономерности формулирования текста норм обусло-

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. М., 1987. С. 235.

вили появление прикладной науки – юридической техники.

Особенности использования языковых средств, формулирования юридических конструкций, обеспечения четкости применяемой в тексте нормативных правовых актов терминологии составляют лингвистический аспект в юридической технике¹.

Следует отметить, что неточность терминов, их ошибочное толкование ведет к неправильному пониманию права в целом. Именно поэтому имеет важное теоретическое и практическое значение единообразное и последовательное применение терминов в нормах права. Считаем, что последнее утверждение справедливо для различных отраслей права. Тем более разумно применять общую терминологию при создании норм материального права и в последующем при установлении процессуальных правил, обеспечивающих реализацию первых.

Остановим свое внимание на группе отношений, обеспечивающих защиту прав от незаконного поведения органов публичной власти. В ст. 12 Гражданского кодекса Российской Федерации² (далее – ГК РФ) в перечне способов защиты гражданских прав указывается на признание **недействительным** акта государственного органа или органа местного самоуправления. Статья 13 ГК РФ говорит о механизме реализации указанного способа через обращение в суд.

И по отношению к акту органа государственной власти, органа местного самоуправления, и к сделке (как разновидности факта, устанавливающего, изменяющего или прекращающего права и обязанности) применяется термин «недействительный(ая)».

В связи с отмеченным сходством в терминологии возникает вопрос о возможности разделения по признакам недействительности акта на ничтожные и оспоримые акты. И далее об одинаковости правовых последствий недействительности сделки в гражданском праве и акта в публичных правоотношениях.

Для ответа на поставленные выше вопросы начнем с рассмотрения процессуальных правил. Судебная власть разделена на три ветви, и в каж-

¹ См.: Сенякин И.Н., Михеева И.В. Фундаментальное исследование вопросов юридической техники // Журнал российского права. 2012. № 1. С. 125.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

дом из судов существуют процедуры, направленные на проверку законности актов органов власти.

Конституционный Суд Российской Федерации на основе ст. 125 Конституции РФ³ разрешает дела о соответствии основному закону государства нормативных правовых актов. Порядок рассмотрения дел определен в Федеральном конституционном законе от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁴. Конституционный Суд РФ особо подчеркнул, что «нормативные акты, признанные противоречащими Конституции РФ, утрачивают юридическую силу на будущее время с момента провозглашения постановления Конституционного Суда РФ или иной более поздней даты, определенной этим Судом»⁵.

Исходя из особенностей юридической природы нормативных и ненормативных актов, законодатель установил различия в их судебном контроле федеральными судами. Рассмотрение данной категории дел в судах общей юрисдикции и арбитражных судах определено соответственно нормами глав 24, 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации⁶ и глав 23, 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации⁷.

Во-первых, рассмотрим правовые последствия признания незаконными нормативно-правовых актов. Суды общей юрисдикции вправе признавать проверяемый акт в случае его незаконности не подлежащим применению (недействующим). Так, в пункте 28 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части»⁸ разъясняется: если оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд в соответствии

³ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

⁴ Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2004 г. № 78-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 5. С. 33-34.

⁶ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Российская газета. 2002. № 220. (далее – ГПК РФ).

⁷ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012. (далее – АПК РФ).

⁸ Российская газета. 2007. № 276.

с ч. 2 ст. 253 ГПК РФ признает этот нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Обращаясь к нормам АПК РФ, отметим, что ст. 192 АПК РФ предусматривает право на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании нормативного правового акта недействующим. В качестве правовых последствий при удовлетворении такого обращения в ст. 195 АПК РФ предусмотрено право суда признать оспариваемый нормативный правовой акт или отдельное его положение не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и недействующим полностью или в части.

По мнению С.В. Никитина, «пожалуй, главное отличие правовых последствий заключается в том, что объявлением нормативного акта **недействительным констатируется его юридическая ничтожность с момента издания**, что автоматически ставит под сомнение законность всех ранее принятых актов применения данного нормативного предписания. Признание же нормативного акта недействующим означает лишь запрет на его дальнейшее применение и не требует пересмотра вынесенных ранее правоприменительных актов»¹.

Во-вторых, разберемся с решениями, действиями (бездействием). Последствия признания незаконными решений, действий (бездействия) в гл. 25 ГПК РФ также сформулированы на будущее время, т.е. после признания их недействующими.

Отличающееся правило содержится в ст. 198 АПК РФ. В ней закреплено право на обращение с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов. По смыслу норм АПК РФ признание судом ненормативного правового акта недействительным влечет признание его ничтожным с момента его принятия. Это свидетельствует о незаконности акта с момента его вынесения.

Беремся предположить, что выделение ненормативных актов как объекта оспаривания по правилам АПК РФ и возможность решения судом вопроса об их ничтожности (недействительности) с момента издания органом публичной власти характеризуют их как менее значимые по сравнению с нормативными. Принятие вышеуказанных

решений не приведет к серьезным нарушениям стабильности гражданского оборота.

Подводя итог, отметим, что процедура, закрепленная для каждой ветви судебной власти (конституционные суды, суды общей юрисдикции, арбитражные суды) и есть система мер по признанию акта недействительным. Из анализа приведенных процессуальных положений вытекает, что нормативные правовые акты можно охарактеризовать как оспоримые, и суд может решить вопрос об их недействительности только на будущее время, признав недействующими. Данное процессуальное положение соотносится с общими последствиями недействительности сделки, закрепленными в ч. 3 ст. 167 ГК РФ.

Касаемо актов органов публичной власти, не отнесенных к нормативным, отметим непоследовательность процессуальной регламентации в правилах ГПК РФ и АПК РФ.

Целесообразно ввести в положения гл. 25 ГПК РФ термин «ненормативный акт» и дополнить возможностью признания этих актов недействительными. Во-первых, это соответствует положениям материального законодательства (ст. 13 ГК РФ). Во-вторых, это обеспечит единообразное правоприменение положений материального права в гражданском процессе при рассмотрении дел в судах общей юрисдикции и арбитражных судах.

Названное дополнение позволит произвести классификацию актов органов государственной власти по видам их недействительности на ничтожные и оспоримые, что, на наш взгляд, будет соответствовать общей мысли права. Вместе с тем следует оговориться, вопрос о недействительности ненормативного акта и вывод о его ничтожности будет решаться в суде. Это не должно привести к подрыву авторитета актов органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Кроме того, не нарушит общее исторически сложившееся предположение о законности и необходимости исполнения правовых актов.

¹ Цит. по: Потапенко С.В. Признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления как способ защиты гражданских прав // Гражданское право. 2012. № 5. С. 17-22.

УДК 343.14:33

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

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: chesnokovaa@mail.ru.

К ВОПРОСУ ОБ АНАЛИЗЕ ПРИЗНАКОВ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ В ПРОЦЕДУРЕ БАНКРОТСТВА

В статье рассматривается проблема соотношения фактической и признанной несостоятельности в российском законодательстве и юридической практике.

Ключевые слова: несостоятельность, банкротство, финансовый анализ, арбитражный управляющий.



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

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: chesnokovaa@mail.ru.

THE ANALYSIS OF SIGNS OF FAILURE IN THE PROCEDURE OF BANKRUPTCY

In the article the problem of correlation between actual and recognized failure in the Russian legislation and legal practice is considered.

Key words: failure, bankruptcy, financial analysis, arbitration managing director

Переход России к рыночным условиям хозяйствования не только расширил экономическую свободу граждан, но и повысил уровень ответственности за свои действия. Самостоятельное ведение бизнеса вместе с массой возможностей генерировало и серьезные угрозы, риски несостоятельности. При этом кризисное состояние одних субъектов подобно эффекту домино ослабляло позиции их контрагентов. Накладываясь на макроэкономические проблемы, это влекло существенные потери для государства, общества в целом, что определило необходимость формирования целого направления правовой политики, связанного с противодействием несостоятельности, созданием и регулированием экономико-правового механизма обеспечения процедуры банкротства.

Необходимо отметить, что угроза банкротства побуждает не только предпринимателя, но и органы государственного управления принимать активные меры к восстановлению акта баланса и улучшению деятельности коммерческих организаций.

Сразу оговоримся, вероятность несостоятельности и вероятность банкротства – вещи разные.

И если несостоятельность – результат, скорее, объективный и связан с вымыванием активов, значительным ухудшением финансовых показателей, то факт вынесения арбитражным судом решения о признании предприятия банкротом зависит больше от субъективных факторов, в частности подадут ли и когда кредиторы или должник заявление о признании банкротом, какое заключение предоставит арбитражный управляющий и т.д. С другой стороны, при заказных банкротствах страдают состоятельные предприятия, пусть и находящиеся в кризисной ситуации. Поэтому мы будем говорить о прогнозировании несостоятельности, на фоне которой должник может быть признан банкротом.

При этом при наличии признаков несостоятельности кредитор вправе, а должник обязан подать соответствующее заявление в арбитражный суд. С другой стороны, суд, установив наличие признаков несостоятельности, возбуждает производство по делу, а при наличии признаков невозможности выхода предприятия из кризиса и восстановления платежеспособности признает его банкротом и открывает конкурсное производство.

Действующий закон о несостоятельности¹ устанавливает единую систему признаков, выполняющих двоякую роль: с одной стороны, они являются подтверждением невозможности должника исполнять свои обязательства, а с другой – представляют собой необходимое основание для признания лица банкротом.

Приведем их основные положения. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» определяет внешние признаки банкротства: просрочка в оплате более чем на три месяца суммы обязательств не менее 100 тыс. рублей (п. 2 ст. 3 и п. 2 ст. 6).

Следует упомянуть о следующем: в отношении индивидуальных предпринимателей для признания их несостоятельными требуется наличие неудовлетворенного в течение трех месяцев требования на общую сумму не менее 10 тыс. рублей (ст. 6 закона «О несостоятельности...»), а с другой стороны, сумма обязательств должна превышать стоимость его имущества (ст. 3).

Указанное противоречие разрешил Высший Арбитражный Суд РФ, который указал: «Индивидуальный предприниматель, к которому имеется неудовлетворенное в течение трех месяцев требование (совокупность требований) на общую сумму не менее десяти тысяч рублей, может быть признан банкротом вне зависимости от того, превышает ли сумма его обязательств стоимость принадлежащего ему имущества»².

С учетом этого под признаками несостоятельности (банкротства) с точки зрения права следует понимать необходимую совокупность юридических фактов, предоставляющих суду возможность инициировать дело о несостоятельности и впоследствии при наличии определенных оснований вынести решение о признании должника банкротом.

Отсутствие и в законодательстве, и в доктрине последовательного разграничения между основаниями возбуждения дела о несостоятельности и основаниями признания должника банкротом определяет необходимость разработки четких критериев несостоятельности. Отправным началом в данном случае может служить тезис о том, что если при возбуждении дела о банкротстве достаточно лишь факта наличия соответствующих

признаков, то при вынесении решения о признании должника банкротом суд должен помимо этого исходить из невозможности восстановления платежеспособности должника (с формальной точки зрения это означает отсутствие оснований для введения реабилитационных процедур)³.

В российской практике применения механизма несостоятельности решение о банкротстве предприятия выносится только на основе изучения его внешних признаков. В условиях стабильных рыночных систем, когда несостоятельность какого-либо хозяйствующего субъекта является исключением и вызывается внутренней неэффективностью производства, такой упрощенный подход к пониманию несостоятельности допустим. Но массовая несостоятельность отечественных предприятий требует иного определения этой категории.

Внутренним содержанием несостоятельности как сложного экономического явления является неэффективность бизнеса, а внешней формой – его неплатежеспособность. При этом любое изменение внешней формы (неплатежеспособности бизнеса) производно от изменений внутреннего содержания (эффективности бизнеса)⁴.

Поэтому тщательного анализа требует также соотношение *понятий несостоятельности и убыточности*. Убыточность является одним из необходимых условий возникновения неплатежеспособности хозяйствующего субъекта. Только первопричиной появления как убыточности, так и неплатежеспособности предприятия является внутренняя неэффективность производства. Убыточность есть проявление неэффективности производства, и с этой точки зрения может служить индикатором проявления первичных признаков несостоятельности. Вместе с тем возможны ситуации приведения к банкротству рентабельных предприятий, и здесь инструмент несостоятельности превращается из орудия санации в инструмент неправомερных действий и злоупотреблений.

Остановимся на причинах банкротств. Как правило, банкротство является результатом развития кризисного финансового состояния компании и ее окружающей среды, когда она проходит путь от временной до устойчивой неспособности

¹ См.: О несостоятельности (банкротстве): федеральный закон от 26.10.2002 « 127-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

² См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 30.06.2011 № 51 // Вестник ВАС РФ. 2011. № 9.

³ См.: Карелина С.А. Механизм правового регулирования отношений несостоятельности. М.: ВолтерсКлувер, 2008. С. 75-76.

⁴ Волков Л.В. Особенности банкротства российских предприятий: дис. ... канд. эконом. наук. М., 2000. С. 121.

удовлетворять требования кредиторов, в т.ч. по взаимоотношениям с бюджетом¹.

Так, по утверждению профессора М.В. Телюкиной, мировая практика показала, что финансовая нестабильность компаний зависит в среднем на 25-30% от внешних факторов, на 70-75% – от внутренних². С другой стороны, исследование Р.В. Протасевич показывает, что в российских условиях внутренние причины формирования финансовой неустойчивости встречаются несколько чаще, чем внешние – 76% против 66% соответственно. При этом в 43% случаев финансовая неустойчивость была одновременно вызвана как неблагоприятным внешним воздействием на бизнес, так и просчетами в управлении³.

Вероятно, такие разногласия определены выборкой, проводимой авторами. В целом же стоит согласиться, что первопричиной возникновения финансовой неустойчивости компаний в большинстве случаев является внутренняя неэффективность бизнеса. Однако для появления острого финансового кризиса, как правило, дополнительно требуется внешний импульс в виде негативных изменений рынка, политико-правовой деятельности государства, излишнего давления контролирующих органов, последствия борьбы за передел корпоративного контроля.

Но следует согласиться, что массовое банкротство российских предприятий обусловлено не какой-то одной причиной, а является следствием действия целого механизма возникновения неплатежеспособности, являющегося общим для большинства из них. Только на основе системного осмысления всех факторов, выявления «узловых» причин возникновения неплатежеспособности хозяйствующих субъектов можно выработать эффективную государственную политику по оздоровлению как предприятий, так и экономики в целом. Изучение же причин банкротства является основой факторного анализа несостоятельности как на микро-, так и на макроуровне.

Как уже отмечалось, при наступлении несостоятельности, как правило, присутствует целая система факторов. Поэтому перед правоохранительными органами стоит сложнейшая задача: определить, какие факторы оказали ключевое влияние на возникновение несостоятельности, и выявить при их наличии виновные, наказуемые действия лиц, способных оказать воздействие на функционирование фирмы.

Вместе с тем следует отделять объективные факторы, включающие как общую экономическую ситуацию, так и отношение правоприменителя. Для обоснования этого тезиса приведем следующие данные:



¹ См.: Максимов Е.А. Пути оздоровления при банкротстве компании: экономически и правовые аспекты [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Телюкина М.В. Комментарий к Федеральному закону «О несостоятельности (банкротстве)» / отв. ред. А.Ю. Кабалкин. М., 2003. С. 142.

³ Протасевич Р.В. Стратегия инвесторов в условиях финансовой неустойчивости компании: автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М., 2008. С. 18.

Обратите внимание на динамику банкротств за 17 лет. Всплеск в 2002 г. был вызван прежде всего кризисными явлениями конца 1990-х гг. А спад количества банкротств в 2003 г. повлек вступление в силу закона о несостоятельности 2002 г., который усложнил порядок признания предприятия банкротом. Кстати, наплыв 2002 г. усилился стремлением арбитражных судов завершить на-

копившиеся дела. Всплеск 2006 года был вызван всего лишь принятием постановления Правительства РФ от 21.10.2004 № 573 «О порядке и условиях финансирования процедур банкротства отсутствующих должников»¹, а снизился с принятием постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20.12.2006 № 67 «О некоторых вопросах практики применения положений законодательства о банкротстве отсутствующих должников и прекращении недействующих юридических лиц»². Тогда ВАС РФ всего лишь определил обязанность регистрирующего органа самостоятельно исключать отсутствующего должника из реестра, но это вызвало существенные последствия для официальной статистики. Кроме того, снижение количества заявлений повлекло ужесточение требований к определению состояния предприятий.

Как мы видим, организация процедуры банкротства зависит от самого подхода к оценке финансового состояния организации. И сегодня это особенно актуально.

На сегодняшний день существенно увеличилось влияние и такого фактора, как конфликт интересов собственников и управленцев. Так, менеджеры не всегда заинтересованы в максимизации прибыли³ и очень часто искусственно завышают административно-хозяйственные и управленческие расходы, подтасовывают экономические показатели. Особенно это касается арбитражных управляющих.

Согласно другой распространенной позиции родовой причиной возникновения несостоятельности в рыночной экономике является существование риска. Риск экономической несостоятельности производственного предприятия называется возможность перехода предприятия в положение экономической несостоятельности, т.е. в состояние, когда генерируемых денежных средств и накопленных ликвидных активов будет недостаточно для удовлетворения всех внешних требований, связанных с деятельностью предприятия⁴. В свою очередь, риски, накладываясь, способны вызвать финансовый кризис, т.е. неспособность

выполнять свои текущие обязательства⁵. Помимо этого, банкротство практически всегда сопровождается экономическим кризисом (неэффективное использование финансовых ресурсов) и кризисом управления (неэффективное использование человеческих ресурсов, неграмотное управление).

Кризис переживает несколько стадий в своей динамике:

- латентный (скрытый) период;
- период взрыва, стремительного обострения всех противоречий, резкого ухудшения всех показателей;
- период смягчения кризиса, создания предпосылок для его преодоления, перехода к фазе депрессии⁶.

Важно понимать сущность, причины и особенности каждого кризиса, чтобы содействовать, если это возможно, его смягчению, быстрейшему выходу из него, а также иметь возможность восстановления картины доведения предприятия до банкротства.

Можно привести следующую общую последовательность мероприятий по выходу предприятия из кризиса неплатежеспособности:

1. Мониторинг качества экономического состояния предприятия, что предполагает анализ его финансовой отчетности и аудит предприятия.
2. Диагностика эффективности возможных реорганизационных и антикризисных мероприятий. В результате осуществляется выбор наиболее эффективного комплекса мероприятий.
3. Проведение процедур финансового оздоровления (санации), в т.ч. реструктуризации долгов, реорганизации бизнеса, разработка инвестиционной программы, резкое сокращение издержек производства и др.
4. Использование процедур, предусмотренных банкротством: возбуждение дела в арбитражном суде, введение наблюдения и назначение временного управляющего. Установление требований кредиторов и выбор дальнейших процедур (финансовое оздоровление, внешнее управление, конкурсное производство, мировое соглашение).

⁵ См.: Ендовицкий Д.А., Щербаков М.В. Диагностический анализ финансовой несостоятельности организаций: учебное пособие / под ред. проф. Д.А. Ендовского. М.: Экономистъ, 2007. С. 14.

⁶ См.: Антикризисное управление: учебник / под ред. проф. Э.М. Короткова. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2005. С. 17.

5. Введение финансового оздоровления, реализация его плана, назначение административного управляющего, расчет с кредиторами.

6. Введение (продление) внешнего управления и назначение внешнего управляющего; мораторий на долги; разработка и реализация плана внешнего управления, вычленение из бизнеса должника рентабельных производств и создание новых, накопление ресурсов для расчетов с кредиторами.

7. Введение конкурсного производства и назначение конкурсного управляющего; продажа бизнеса и ликвидация должника с частичным или полным погашением кредиторской задолженности.

8. Расчеты с кредиторами из средств, которые удалось выручить в ходе финансового оздоровления, внешнего управления, конкурсного производства или на основе принятого мирового соглашения.

9. Функционирование реорганизованного предприятия (в случае успешного завершения процедуры внешнего управления) или нового предприятия (при продаже бизнеса в конкурсном производстве).

Поэтому мы считаем необходимым при сохранении признака неплатежеспособности при введении процедуры банкротства установить дифференцированный размер неисполненных

обязательств в зависимости от основной сферы деятельности организации и ее размеров¹. А критерий подтвержденной несостоятельности² установить в качестве основного для объявления должника банкротом и перехода к конкурсному производству. Тем более что в случае, когда стоимость активов соизмерима со стоимостью издержек, целесообразно ввести упрощенные процедуры банкротства³.

С другой стороны, при определении арбитражным судом сроков проведения процедур банкротства следует учитывать специфику предприятия и оценку степени его несостоятельности. Так, общеизвестно, что в среднем торговые организации имеют существенно меньший по времени цикл оборотного капитала, чем промышленные. Также здесь целесообразно учитывать рекомендуемую структуру капитала и состав имущества по категориям ликвидности.

Таким образом, банкротство организаций возникает вследствие негативного воздействия разнообразных внутренних и внешних факторов, усиленных рисками текущей деятельности. Умение увидеть их выступает важной предпосылкой для принятия законных и обоснованных решений арбитражными судами, а также эффективного противодействия незаконным банкротствам со стороны правоохранительных органов.

¹ За основу можно взять критерий количества постоянных сотрудников фирмы, ее годового оборота по данным налоговых органов и т.п.

² С учетом совокупной ликвидности имущества организации.

³ С ростом масштабов бизнеса относительная величина издержек, в т.ч. на анализ состояния должника, падает.

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ В ЖУРНАЛ «АЛТАЙСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК»

Представляемая к изданию рукопись должна:

- по своему содержанию соответствовать приоритетным задачам журнала;
- содержать обоснование актуальности и четкую формулировку раскрываемой в работе проблемы, отражать проблему в названии работы;
- предлагать конкретные пути решения обсуждаемой проблемы, имеющие практическую значимость для образовательного процесса, научных разработок, деятельности правоохранительных органов.

Преимущественное право на публикацию имеют подписчики журнала.

Объем статьи не должен превышать 10-ти машинописных страниц. Рукописи представляются в виде распечатки текста в 1 экз. и в электронном виде, подготовленном в редакторе Microsoft Word, на одной стороне листа формата А4 через полтора интервала, шрифтом Times New Roman, размер – 14. Поля на странице: слева и снизу – 25 мм, сверху – 20 мм, справа – 10 мм.

Допускается наличие рисунков, таблиц, диаграмм и формул по тексту.

Рисунки размещаются в тексте статьи в режиме группировки и даются отдельными файлами на электронном носителе (формат – TIFF или JPEG, режим – градиент серого или битовый, разрешение – 300 dpi). Обязательно наличие подрисовочных подписей, названий таблиц.

Диаграммы выполняются в формате Excel, без заливки, в черно-белом варианте.

Формулы выполняются в редакторе Microsoft Equation. Не допускается применение вставных символов Word.

В журнале принята подстрочная библиографическая ссылка. Подстрочная библиографическая ссылка оформляется как примечание, вынесенное из текста документа вниз полосы (оформляется по ГОСТу Р 7.0.5–2008).

Каждая статья должна содержать:

- код универсальной десятичной классификации (УДК) (размещать перед статьей в левом верхнем углу листа);
- сведения об авторе на русском и английском языках (ФИО полностью, ученая степень, ученое звание, место работы, должность, контактные телефоны или адрес электронной почты – данные сведения будут опубликованы);
- заголовок на русском и английском языках;
- аннотацию¹ на русском и английском языках (не более 450 знаков, включая пробелы);
- ключевые слова² на русском и английском языках;

Статья должна быть обязательно подписана автором (соавторами) следующим образом: «Статья вычитана, цитаты и фактические данные сверены с первоисточниками. Согласен на публикацию статьи в свободном электронном доступе».

¹ Аннотация — краткая характеристика издания: рукописи, статьи или книги. Аннотация показывает отличительные особенности и достоинства издаваемого произведения, помогает читателям сориентироваться в их выборе; дает ответ на вопрос, о чем говорится в первичном документе.

² Ключевые слова используются в информационно-поисковых системах (ИПС) для того, чтобы облегчить быстрый и точный поиск научно-технической информации. Техника выделения ключевых слов чрезвычайно проста: из так называемого первичного документа (книги, статьи и т.п.) выбрать несколько (обычно 5-15) слов, которые передают основное содержание документа. Эти ключевые слова составляют поисковый образ документа (ПОД). В большинстве современных автоматизированных ИПС, действующих в условиях промышленной эксплуатации, ПОД – это просто набор ключевых слов, представленных как существительные в начальной форме.

Для соискателей ученой степени кандидата наук: «Текст статьи согласован с научным руководителем». Далее – дата, ФИО руководителя, его подпись.

К статье прилагается:

- рецензия с оригинальной подписью и печатью (рецензент должен обладать ученой степенью кандидата или доктора наук, научным званием доцента или профессора);
- подписанный лицензионный договор о предоставлении права на использование материалов в двух экземплярах (договор подписывают все авторы статьи).

Идентичный вариант статьи высылается по электронной почте altvest@buimvd.ru

Все документы можно представить лично либо отправить одновременно в одном конверте (простым или заказным письмом без объявленной ценности) по адресу:

656038, Барнаул, ул. Чкалова, 49,
Барнаульский юридический институт МВД России,
Научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел,
журнал «Алтайский юридический вестник».
Электронная почта altvest@buimvd.ru

При получении рукописи проводится проверка на соответствие представленных материалов настоящим требованиям, сличаются печатный и электронный варианты. Если все документы оформлены правильно, рукописи присваивается регистрационный номер. В случае неправильного оформления документов материалы не публикуются.

К рассмотрению не принимаются работы, опубликованные в других изданиях.

Редакция рекомендует авторам проверять рукописи на сайте antiplagiat.ru

Гонорар за публикации не выплачивается, статьи публикуются на безвозмездной основе.

Литературное редактирование текста авторской рукописи, корректорскую обработку и изготовление оригинал-макета осуществляет научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел БЮИ МВД России.

**Лицензионный договор № _____
о предоставлении права на использование материалов
(неисключительная лицензия)**

г. Барнаул

« ____ » _____ 2013 г.

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Барнаульский юридический институт МВД России», именуемое в дальнейшем «Издатель», в лице начальника института Андреева Александра Александровича, действующего на основании Устава, с одной стороны, и _____, именуемый в дальнейшем «Автор», с другой стороны, именуемые в дальнейшем «Сторона / Стороны», заключили настоящий договор о нижеследующем.

1. По настоящему договору Автор на безвозмездной основе обязуется предоставить Издателю неисключительные права на использование статьи

_____ (наименование, характеристика передаваемых Издателю материалов)

_____, именуемой в дальнейшем «Произведение», в обусловленных договором пределах и на определенный договором срок.

1.1. Автор гарантирует, что он обладает исключительными авторскими правами на передаваемое Издателю Произведение.

1.2. Автор гарантирует, что Произведение, права на использование которого переданы Издателю по настоящему Договору, является оригинальным произведением Автора.

1.3. Автор гарантирует, что данное Произведение никому ранее официально (т.е. по формально заключенному договору) не передавалось для воспроизведения и иного использования.

2. Автор предоставляет Издателю на весь срок действия исключительных прав на Произведение:

2.1. Право на воспроизведение Произведения (опубликование, обнародование, дублирование, тиражирование или иное размножение Произведения) без ограничения тиража экземпляров. При этом каждый экземпляр Произведения должен содержать имя автора Произведения.

2.2. Право на распространение Произведения любым способом.

2.3. Право на внесение изменений в Произведение (редакционную правку), не представляющих собой его переработку.

2.4. Право на использование метаданных (название, имя Автора, аннотации, библиографические материалы и пр.) Произведения путем распространения и доведения до всеобщего сведения, обработки и систематизации, а также включения в различные базы данных и информационные системы.

2.5. Право на доведение до всеобщего сведения.

2.6. Право переуступить на договорных условиях частично или полностью полученные по настоящему договору права третьим лицам без выплаты Автору вознаграждения.

2.7. Автор также предоставляет Издателю право хранения и обработки следующих своих персональных данных без ограничения по сроку:

- фамилия, имя, отчество;
- сведения об ученой степени;
- сведения об ученом звании;
- сведения о месте работы и занимаемой должности;
- контактная информация.

Персональные данные предоставляются для их хранения и обработки в различных базах данных и информационных системах, включения их в аналитические и статистические отчеты, создания обоснованных взаимосвязей объектов произведений науки, литературы и искусства с персональными данными и т.п.

3. Дата подписания Договора Сторонами является моментом передачи Издателю прав, указанных в настоящем Договоре.

4. Издатель обязуется соблюдать предусмотренные действующим законодательством авторские права, права Автора, а также осуществлять их защиту и принимать все возможные меры для предупреждения нарушения авторских прав третьими лицами.

5. Условия настоящего Договора и дополнительных соглашений к нему конфиденциальны и не подлежат разглашению.

6. Автор и Издатель несут в соответствии с действующим законодательством РФ юридическую ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по настоящему Договору.

6.1. Сторона, ненадлежащим образом исполнившая или не исполнившая свои обязанности по настоящему Договору, обязана возместить причиненный реальный ущерб.

7. Территория, на которой допускается использование прав на Произведение, не ограничена.

8. Все споры по Договору подлежат урегулированию путем переговоров, а в случае недостижения согласия в течение 30 рабочих дней споры подлежат разрешению в суде в соответствии с действующим законодательством РФ.

9. Настоящий Договор вступает в силу с момента подписания обеими Сторонами настоящего Договора и действует бессрочно.

10. Расторжение настоящего Договора возможно в любое время по обоюдному согласию Сторон с обязательным подписанием Сторонами соответствующего соглашения об этом.

11. Настоящий Договор составлен в двух экземплярах, имеющих одинаковое содержание и равную юридическую силу, по одному для каждой из Сторон.

12. Реквизиты Сторон

Издатель	Автор
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» 656038 г. Барнаул, ул. Чкалова, 49	ФИО Адрес
	Паспортные данные
	Дата рождения

НАЧАЛЬНИК

_____/ А.А. Андреев /
м.п.

_____/ _____ /