

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени А. С. ПУШКИНА

Юридический факультет

**ЛЕНИНГРАДСКИЙ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ  
ЖУРНАЛ**

*Научно-теоретический и информационно-практический  
межрегиональный журнал  
Основан в 2004 году*

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

**№ 2 (52)  
2018**

УДК 34  
ББК 67

**Ленинградский юридический журнал**  
**№ 2 (52)**

Редакционная коллегия:

*С. Г. Еремеев (гл. редактор),  
И. С. Кокорин (зам. главного редактора), О. В. Виноградов (отв. секретарь),  
Н. В. Бугель, М. Ю. Павлик, В. Г. Павлов, К. В. Петров,  
С. А. Роганов, М. В. Рыбкина, Е. В. Силина, О. Э. Старовойтова*

Редакционный совет:

*Н. А. Васильчикова, С. Б. Глушаченко, А. В. Егоров (Республика Беларусь),  
В. П. Очередько, И. Ф. Покровский, В. Ф. Попондопуло,  
М. Прохазка (Республика Чехия), Р. А. Ромашов, Ю. Б. Шубников*

Журнал издается четыре раза в год.  
Подписной индекс ЗАО «Агентство подписки и розницы»: 46786.

Свидетельство о регистрации:  
ПИ № ФС 77-69774 от 18 мая 2017 г.

**Адрес редакции:**  
**196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин, Петербургское ш., 10**  
**тел. (812) 470-56-74; e-mail: lenjurmag@lengu.ru**  
**Сайт журнала: <http://lengu.ru/pages/izdaniya-lgu-im-aspushkina/leningradskiy-yuridicheskiy-jurnal.php>**

Полнотекстовая версия номеров журнала,  
а также аннотации статей и ключевые слова на рус. и англ. яз.  
доступны на сайте [www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)

© Ленинградский государственный университет  
имени А. С. Пушкина, 2018  
© «Ленинградский юридический журнал»

ISSN 1813-6230

## Содержание

### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

*М. О. Акишин*

Средства массовой информации в юридическом конфликте\* ..... 11

*С. Б. Глушаченко, Р. Т. Цветков*

Обычное право в договоре между Русью и Византией 911 г. .... 20

*А. А. Полякова*

Влияние законодательства СССР на развитие трансплантологии  
в послевоенный период середины 50 – конца 80-х гг. XX в. .... 31

*А. А. Полякова*

Медицинское законодательство СССР 1917–1939 гг.  
как правовая основа становления трансплантологии в стране ..... 42

*К. В. Петров*

Методологические проблемы истории европейского права  
в отечественных исследованиях последних лет ..... 53

*Л. Ю. Свистунова*

О необходимости взаимодействия органов государственной власти  
и граждан Российской Федерации ..... 62

*М. Г. Смирнова*

Социальные притязания и легитимность права ..... 67

### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

*И. В. Горошко*

К вопросу о некоторых аспектах организации и правовом  
обеспечении предоставления государственных услуг населению ..... 82

### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

*А. К. Бейн*

Наследование выморочного имущества в Российской Федерации:  
историко-правовой аспект ..... 87

*Д. В. Бондаренко*

Наследование алиментных обязательств: прецедентное решение ..... 95

*В. Ю. Вовк*

Модели правового режима объектов общего пользования в здании,  
в котором располагается машино-место, в России и Германии ..... 105

<i>Т. А. Малышева, Ю. А. Панова</i>	
Проблемы и основные пути совершенствования законодательства в сфере управления многоквартирными домами .....	117
<i>Н. И. Пристанскова</i>	
Дарение доли жилого помещения: проблемы правового регулирования..	125
<b>ФИНАНСОВОЕ ПРАВО</b>	
<i>Е. М. Андреева</i>	
Передача государственных полномочий на другой уровень публичной власти: финансово-правовой аспект .....	131
<i>О. В. Бурдонова</i>	
Субъекты финансово-контрольных правоотношений в рамках контрактной системы: отдельные вопросы классификации .....	136
<i>М. Ш. Кумуков</i>	
Технология блокчейн: новые вызовы и возможности в системе мер по ПОД/ФТ (противодействие отмыванию денег и / или финансированию терроризма).....	144
<i>Н. Н. Лайченкова</i>	
Отдельные аспекты соотношения понятий «экономическая эффективность» и «эффективность финансового права» .....	155
<i>А. В. Михневич, Э. Хачак</i>	
Государственное регулирование инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета.....	162
<b>ТРУДОВОЕ ПРАВО</b>	
<i>И. В. Андреева, Ю. Б. Шубников</i>	
Система независимой оценки квалификации на рынке труда: правовое регулирование в России на современном этапе.....	167
<i>А. В. Дербина, И. И. Калинина, И. А. Парахина</i>	
Актуальные проблемы правотворческого процесса по вопросам о порядке прекращения трудовых отношений генерального директора при ликвидации юридического лица.....	186
<i>А. В. Дербина, М. И. Беркман, В.В. Коновалова</i>	
Особенности правовой регламентации внутренних документов, регулирующих корпоративные отношения, в системе внутренних актов юридического лица.....	192

## УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

*Е. А. Белоусова, Р. Г. Степанов*

Некоторые особенности производства обыска по делам  
о преступлениях, отнесенных к компетенции таможенных органов ..... 204

*А. И. Бельский, Н. В. Демченко*

К вопросу о причинах совершения преступления, предусмотренного  
ст. 321 УК РФ (Дезорганизация деятельности учреждений,  
обеспечивающих изоляцию от общества), и мерах его предупреждения .. 210

*Р. С. Ягодин, П. А. Волков*

Причины и условия сексуальной эксплуатации несовершеннолетних..... 217

## УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

*С. А. Роганов, М. А. Овчинников*

Правовые аспекты соблюдения тайны следствия  
при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу ..... 223

*В. В. Ткаченко, А. И. Никулин*

Правовые основания проведения наружного досмотра  
сотрудниками полиции..... 230

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

*И. В. Бородушко, И. С. Кокорин*

Правовое регулирование безопасности внешнеэкономической  
деятельности стран – участниц Евразийского экономического союза ..... 238

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

*А. Б. Дудаев, Н. В. Филонов*

Особенности правового регулирования и взаимодействия  
государственных органов при осуществлении контроля  
за оборотом гражданского оружия..... 246

*О. В. Панфилова, П. А. Волков*

Основные аспекты обеспечения транспортной безопасности  
на объектах железнодорожного транспорта..... 255

*М. А. Попова, Д. А. Попов*

Субъекты обеспечения транспортной безопасности России:  
подсистема в системе ..... 261

*Р. Г. Степанов, Р. В. Терентьев*

Основные тенденции развития таможенного законодательства  
в свете вступления в силу Таможенного кодекса  
Евразийского экономического союза..... 269

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

*Н. А. Васильчикова*

Выбор ненадлежащего вида гражданского судопроизводства  
как основание для возвращения искового заявления ..... 273

*В. А. Новицкий, Л. Ю. Новицкая*

Доказательственное право и теория доказывания: пути развития ..... 282

*Сведения об авторах*..... 294

**LENINGRADSKIY  
JURIDICAL  
JOURNAL**

*Scientific-theoretical and informative-practical journal*

**№ 2 (52)  
2018**

**CONTENT**

**THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW**

*M.O. Akishin*

Mass media in legal conflict\* .....11

*S.B. Glushachenko, R.T. Tsvetkov*

The customary law in the treaty between Rus and Byzantium in 911.....20

*A.A. Polyakova*

Influence of the USSR legislation on the development of transplantology  
in the post-war period of the mid-1950s – late 80s of the 20<sup>th</sup> century.....31

*A.A. Polyakova*

Medical legislation of the USSR in 1917–1939 as the legal basis  
for the development of transplantology in the country.....42

*K.V. Petrov*

Methodological problems in Russian current studies of European law history.....53

*L.Yu. Svistunova*

To the need of interaction of public authorities and citizens  
of the Russian Federation.....62

*M.G. Smirnova*

Social claims and legitimacy of law.....67

**CONSTITUTIONAL LAW**

*I.V. Goroshko*

On the issue of some aspects of the organization and legal provision  
of public services to the population.....82

## CIVIL LAW

*A.K. Bein*

Inheritance of escheat in the Russian Federation: the historical and legal aspect.....87

*D.V. Bondarenko*

Legal succession of alimony obligations: judicial precedent.....95

*V.Y. Vovk*

Model of legal regime of the common facilities in the building where car place  
is located in Russia and Germany.....105

*T.A. Malysheva, J.A. Panova*

Problems and the main ways of improvement of legislation in the sphere  
of management of apartment houses.....117

*N.I. Pristanskova*

Transfer of share of dwelling premises by way of gift: legal issues.....125

## FINANCIAL LAW

*E.M. Andreeva*

Devolution of public powers to a lower level: financial and law aspect.....131

*O.V. Burdonova*

Subjects of financial and control legal relations within the contract system:  
certain classification issues.....136

*M. Sh. Kumukov*

Blockchain: new challenges and opportunities  
in the system of AML/FT measures (anti-money laundering  
and / or countering the financing of terrorism).....144

*N.N. Laychenkova*

Separate aspects of a ratio of the concepts «economic efficiency»  
and «efficiency of the financial right».....155

*A.V. Mikhnevich, Z. Khachak*

State regulation of the investment projects financed at the expense  
of the federal budget.....162

## LABOR LAW

*I.V. Andreyanova, Yu.B. Shubnikov*

The system of independent evaluation of qualification in the labor market:  
legal regulation in Russia at the present stage.....167

*A.V. Derbina, I.I. Kalinina, I.A. Parahina*

Actual problems of law-making process on the issues of termination  
of employment of the general director in the liquidation of the legal entity.....186

<i>A.V. Derbina, M.I. Berkman, V.V. Konovalova</i>	
Features of legal regulation of internal documents regulating corporate relations in the system of internal acts of a legal entity.....	192
<b>CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY</b>	
<i>E.A. Belousova, R.G. Stepanov</i>	
Some features of the search in cases of crimes within the competence of the customs authorities.....	204
<i>A.I. Belsky, N.V. Demchenko</i>	
On the issue of the causes of the crime under article 321 of the Criminal Code of the Russian Federation (Disorganization of the activities of institutions providing isolation from the society) and measures to prevent it.....	210
<i>R.S. Yagodin, P.A. Volkov</i>	
Causes and conditions of sexual exploitation of minors.....	217
<b>CRIMINAL PROCESS</b>	
<i>S.A. Roganov, M.A. Ovchinnikov</i>	
Legal aspects of secrecy of the investigation when selecting a measure of restraint in the form detention.....	223
<i>V.V. Tkachenko, A.I. Nikulin</i>	
Legal grounds for external inspection by police officer.....	230
<b>INTERNATIONAL LAW</b>	
<i>I.V. Borodushko, I.S. Kokorin</i>	
Legal regulation of the security of foreign economic activities of the countries participating in the Eurasian Economic Union.....	238
<b>ADMINISTRATIVE LAW</b>	
<i>A.B. Dudaev, N.V. Philonov</i>	
Features of legal regulation and interaction of state bodies in the implementation of control over the circulation of civilian weapons.....	246
<i>O.V. Panfilova, P.A. Volkov</i>	
Main aspects of transport security at railway transport facilities.....	255
<i>M.A. Popova, D.A. Popov</i>	
The subjects of ensuring transport safety of Russia: the subsystem within the system.....	261
<i>R.G. Stepanov, R.V. Terentyev</i>	
The main trends in the development of customs legislation in the light of the entry into force of the customs code of the Eurasian Economic Union.....	269

CIVIL PROCESS. ARBITRAL PROCESS

*N.A. Vasilchikova*

Selection of the improper type of civil proceedings as a basis for the return  
of the claim.....273

*V.A. Novitsky, L.Yu. Novitskaya*

Law of evidence and the theory of proof: ways of development.....282

*About authors*.....294

## ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.1:070

*М. О. Акишин*

### **Средства массовой информации в юридическом конфликте\***

Информационная, воспитательная и коммуникационная функции СМИ в публично-правовых отношениях определяют их специальную правосубъектность. Особенно большое значение имеет участие СМИ в правовом просвещении, формировании стереотипа законопослушного поведения и профилактике правонарушений. Реализуя эту функцию, СМИ воздействуют на предконфликтные ситуации и способны предотвращать назревающие конфликты. Журналисты и СМИ являются участниками и субъектами в криминальных и уголовно-процессуальных, арбитражных и гражданско-процессуальных конфликтах. Однако уровень правосознания значительного числа журналистов является обыденным. Именно в этом заключается одна из главных причин извращения рядом СМИ своей функции правового воспитания, негативной роли в юридических конфликтах. Думается, специальная правосубъектность СМИ предполагает, что журналист, занимающийся политико-правовыми вопросами, должен иметь высшее юридическое образование. Эта новелла требует законодательного закрепления.

Information, educational and communication functions of mass media in public law relations determine their special legal personality. Particularly important is the participation of the media in legal education, the formation of a stereotype of law-abiding behavior and crime prevention. By implementing this function, the media influence pre-conflict situations and are able to prevent conflicts. Journalists and the media are participants and subjects in criminal and criminal procedural, arbitration and civil procedural conflicts. However, the level of legal awareness of a significant number of journalists is commonplace. This is one of the main reasons for the perversion of the function of legal education and the negative role in legal conflicts by a number of media. It seems that the special legal personality of the media suggests that a journalist dealing with political and legal issues should have a higher legal education. This novel should be included in the Law of the Russian Federation of December 27, 1991 № 2124-1 "on mass media".

---

© Акишин М.О., 2018

\* Исследование проведено в рамках государственного задания в сфере научной деятельности (проект № 33.5677.2017/8.9).

*Ключевые слова:* средства массовой информации, правовое просвещение, юридический конфликт.

*Key words:* Mass media, legal education, legal conflict.

Средства массовой информации (далее – СМИ) играют существенную роль в становлении и функционировании гражданского общества и правового государства. В ст. 29 Конституции РФ гарантируется свобода слова и мысли, свобода массовой информации и запрет цензуры, установлено, что «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом». Право на свободу слова является ограниченным. В частности, согласно ч. 2 ст. 29, «не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

Юридическая дефиниция «массовой информации» содержится в Законе РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации». «Массовая информация» в нем определяется как информация, которая предназначена для неограниченного количества пользователей. Под СМИ понимается: а) периодическое печатное издание, имеющее текущий номер; б) радио- теле-, видео-, кинохроникальная программа; и) иная форма периодического распространения массовой информации. Все СМИ должны иметь постоянное название и выходить в свет (эфир) не реже одного раза в год.

В либерально-демократическом обществе СМИ действуют в конкурентной экономической и политической среде, обслуживают интересы тех или иных субъектов. Эта проблема уже относительно давно обсуждается в философии постмодерна. В частности, Э. Кассирер выделил магическое и семантическое использование слов в СМИ. Магическое использование слов создает возможность манипулятивного воздействия. Под языковым манипулированием он понимает использование особенностей языка и принципов его употребления с целью скрытого, не осознаваемого адресатом воздействия на него в нужном для говорящего направлении. «Власть языка» реализуется в идеологии, политических лозунгах, коммерческой рекламе и т. д. Современный человек оказывается перед необходимостью вести постоянную борьбу с «тиранией языка» [6, с. 158].

Участие журналистов в юридических конфликтах объективно предопределено основными функциями СМИ: информационной, воспитательной и коммуникационной. Журналисты играют значительную роль в правовом просвещении и профилактике преступности, становятся субъектами криминальных, уголовно-процессуальных и гражданско-процессуальных конфликтов. Сказанное позволяет сделать вывод об актуальности проблемы изучения роли СМИ в юридическом конфликте и его преодоления. Исследование этой проблемы – задача настоящей статьи.

Прежде всего остановимся на статусе СМИ в юридическом конфликте. В российской конфликтологии существует неопределенность в определениях понятий «участник» и «субъект» юридического конфликта, обусловленная междисциплинарным характером этой науки. Основоположник юридической конфликтологии в России В.Н. Кудрявцев считал, что основными участниками или субъектами конфликта выступают противоборствующие стороны. Среди иных участников он выделял подстрекателей, пособников и организаторов, а также посредников и судей, которые способствуют завершению конфликта [14, с. 16–23]. Сходной позиции придерживаются А.Я. Анцупов, А.Г. Здравомыслов, Э.А. Уткин [1; 4; 13].

Важный вклад в устранение этой терминологической неопределенности внес К.В. Золотарев. Он справедливо указал, что отличие юридического конфликта от всех других видов социальных конфликтов заключается в том, что юридический конфликт – это либо правонарушение, либо правоотношение, участники которого являются субъектами права. Отсюда он сформулировал следующие определения. Участник юридического конфликта – это субъект права, обладающий правоспособностью в полном объеме и косвенно влияющий на развитие юридического конфликта. Субъект юридического конфликта – это субъект конкретного правоотношения в рамках определенной конфликтной ситуации, обладающий правосубъектностью и оказывающий непосредственное влияние на формирование и развитие этого конфликта в рамках закона [5, с. 205–212].

Считаем, что СМИ и журналисты, будучи участниками и субъектами юридических конфликтов, обладают специальной правосубъектностью в связи с теми функциями, которые они выполняют в публично-правовых отношениях. Свою специальную правосубъектность СМИ реализуют, осуществляя деятельность по правовому воспитанию и профилактике правонарушений, т. е. в предконфликтной ситуации, а также выступая субъектами различных юридических конфликтов и их преодоления.

Анализируя роль СМИ на стадии предконфликтной ситуации, обратим прежде всего внимание на роль СМИ в правовом просвещении. Опираясь на положения Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», законодатель в последующих нормативно-правовых актах определил порядок опубликования и вступления в силу конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального собрания; ввел понятия федерального государственного средства массовой информации, государственного регионального средства массовой информации и определил формы их государственной поддержки, что создало условия для получения гражданами своевременной и объективной печатной правовой информации.

СМИ являются самым доступным и популярным каналом распространения информации о юридической деятельности в сфере законодательства, правоприменительной и правоохранительной деятельности. Они могут формировать у людей положительный стереотип законопослушного поведения. Однако на практике деятельность СМИ в этой сфере может не только выступать как профилактическое средство для предотвращения конфликтов, но бывает и крайне негативной. Как справедливо отметила А.А. Рогова, «нередко главной движущей силой СМИ является прибыль, что, естественно, не способствует содержательному и воспитательному совершенствованию представляемой информации» [7, с. 284–287].

Основными методами влияния СМИ на аудиторию является убеждение и внушение. Метод убеждения направлен на рациональный уровень правосознания аудитории журналиста. Напротив, метод внушения направлен на подсознание аудитории. О.В. Третьякова пишет: «сотрудник бульварной прессы часто ставит перед собой только одну цель – создать яркий, эмоциональный, рассчитанный не на сознание, а на ментальные структуры текст или «картинку», показать самое страшное, чтобы потрясти, удивить или напугать людей» [11, с. 40–42].

Сказанное акцентировало внимание журналистского и научного сообществ (С.Г. Корусенко, Э.А. Худякова, О.В. Третьяковой и др.) на проблему уровня правосознания журналиста. По мнению О.В. Третьяковой, «правовая журналистика – это сфера профессиональной журналистской деятельности, объектом которой выступает правовая жизнь общества». Субъектами правовой журналистики являются должностные лица и сотрудники пресс-служб государственных органов, эксперты, адвокаты, правозащитники и журналисты, не имеющие специального юридического образования [11, с. 33–35].

Анализируя виды правосознания журналистов, специализирующихся на предоставлении обществу правовой информации, необходимо сразу же подчеркнуть те различия между профессиональным и обыденным правосознанием, которые общеприняты в теории права. Профессиональное правосознание присуще только лицам, имеющим высшее юридическое образование и опыт работы в правовой сфере. В настоящее время требование наличия профессионального правосознания у журналистов обеспечивают только СМИ, которые являются учреждениями пресс-служб государственных органов или созданы юридическим сообществом.

К сожалению, следует признать, что специализированные юридические СМИ занимают сравнительно узкий сегмент медиа-рынка, а иные массмедиа не всегда в состоянии осуществлять функцию по правовому воспитанию и информированию населения. Представительница сообщества журналистов Л.Ю. Мартынкина признает: «...количество материалов в СМИ, способствующих правовому просвещению населения, является небольшим, многие журналистские тексты воспитывают у граждан неуважение к закону, способствуют развитию правового нигилизма» [8, с. 3]. О.В. Третьякова утверждает, что непрофессиональный журналист, «...пишущий на темы права и криминала, может способствовать формированию не правового, а криминального сознания и преступной морали в обществе», «современные СМИ часто распространяют образцы так называемой преступной субкультуры – через демонстрацию насилия и жестокости, трансляцию уголовного жаргона и воровского шансона» [11, с. 5, 21–22, 29, 38–40].

Говоря о использовании языка в правовой журналистике, необходимо помнить о том, что для СМИ характерен публицистический стиль. При обсуждении юридических вопросов в СМИ происходит смешение публицистического и официально-делового стилей языка. Поэтому М.А. Силанова считает, что изучение языка СМИ возможно только в рамках теории дискурса и вводит понятие «юридический медиадискурс» [10, с. 10]. Она доказывает, что юридическая терминология при использовании в СМИ подвергается «...детерминализации, интерпретации, концептуализации и медиатизации и в таком трансформированном виде становятся узловыми точками юридического медиадискурса». Исследование этого вопроса приводит ее к выводу о том, что «медиатизация юридического дискурса, с одной стороны, может профанировать и искажать термины и нормы закона, с другой – способствовать их популяризации, повышению уровня правовой грамотности и правосознания граждан» [10, с. 3, 11–15].

Осуществляя информационную функцию, СМИ оказывают влияние не только на конфликтную ситуацию, но и на развитие и преодоление уголовно-процессуальных конфликтов. А.Н. Тюменцев справедливо отмечает: «При расследовании преступлений информация, прямо и непосредственно направленная на респондента, носит максимально обязывающий характер, поскольку к авторитету закона и правоохранительной системы в целом добавляется авторитет средств массовой информации» [12].

Процессуальные взаимоотношения правоохранительных органов и СМИ в процессе уголовного судопроизводства урегулированы в ст. 136, 144, 148 и 161 УПК РФ, приказом Генеральной прокуратуры РФ от 23 октября 2009 г. № 341 «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации» и приказом Следственного комитета РФ от 11 августа 2011 г. № 127 «Об организации взаимодействия Следственного комитета Российской Федерации со средствами массовой информации и общественностью».

Освещая в СМИ криминальные конфликты, журналисты иногда сообщают информацию, которая используется правоохранительными органами для возбуждения уголовного дела. Например, бывший министр внутренних дел РФ Б. Грызлов писал: «...журналистика – это тоже своего рода правоохранительная деятельность. Кстати, согласно УПК, публикация в СМИ может являться поводом для возбуждения уголовного дела... Более того, сотрудникам МВД удалось раскрыть немало преступлений именно благодаря помощи СМИ» [3]. Кроме того, СМИ используются правоохранительными органами для розыска обвиняемых, если они скрываются от следствия, поиска свидетелей по делу и т. д.

На роль журналистов в противодействии актам терроризма обратил внимание Р.А. Ромашов. Он отмечает, что субъекты механизма преодоления такого конфликта включают лиц, наделенных специальной правосубъектностью. При этом различаются субъекты, принимающие непосредственное участие в процессе преодоления конфликта (например, бойцы спецназа при освобождении заложников, захваченных террористами) и субъекты, принимающие в конфликте опосредованное участие (например, штабные и руководящие работники). К последней группе субъектов он относит и журналистов, освещающих проведение операции в СМИ [9, с. 107].

Однако в некоторых случаях СМИ играют в уголовно-процессуальных конфликтах негативную роль. На стадии предварительного следствия журналисты, во-первых, могут подать информацию, полученную от право-

охранительных органов в искаженной форме, со своими оценками; во-вторых, могут вести параллельно со следствием свое расследование и освещать его в СМИ. И в том, и в другом случае они могут нанести вред следствию. На стадии судебного следствия журналист, приводя в прессе факты дела, давая свои комментарии и оценки до вынесенного судьей решения, оказывает «своеобразный прессинг непосредственно на судей... и определенное давление на участников судебного разбирательства (подсудимого, потерпевших, экспертов, свидетелей и т. д.)» [2, с. 20–21, 23].

Активная гражданская позиция иногда приводит журналиста к тому, что он становится сначала одной из противоборствующих сторон в политическом конфликте, а затем – субъектом уголовно-процессуального конфликта. Приведем два примера. Так, в 2004 г. в двух номерах нижегородской газеты «Правозащита» были опубликованы статьи, в которых от имени лидеров чеченских сепаратистов (предположительно одиозных Ахмеда Закаева и Аслана Масхадова) высказывались обвинения в адрес федеральных властей в ведении боевых действий в Чеченской Республике и геноциде чеченского народа. В сентябре 2005 г. районная прокуратура Н. Новгорода предъявило обвинение по ч. 2 ст. 282 УК РФ главному редактору газеты С. Дмитриевскому. 3 февраля 2006 г. Советский районный суд Н. Новгорода признал его виновным в разжигании расовой, этнической и социальной розни с использованием служебного положения и приговорил к двум годам лишения свободы условно. Дмитриевский обжаловал приговор в Нижегородском областном суде, но апелляционным определением решение суда первой инстанции было оставлено в силе.

После этого Дмитриевский подал жалобу в Европейский суд по правам человека. Рассмотрев материалы дела, ЕСПЧ не нашел в решениях российских судов действительной оценки того, могут ли оспариваемые статьи нанести ущерб национальной безопасности, территориальной целостности или общественному порядку России, как утверждалось властями. ЕСПЧ признал факт нарушения ст. 10 Конвенции по правам человека. 3 октября 2017 г. суд присудил Дмитриевскому компенсацию морального вреда в размере 10 тыс. евро и возмещение судебных расходов в размере около 4 тыс. евро.

В 2010 г. Московский городской суд признал экстремистской деятельность Армии воли народа, которую возглавлял редактор газет «Дуэль» и «К барьеру» Ю. Мухин, и запретил ее дальнейшую деятельность на территории России. Однако Мухин и его сторонники после запрета АВН создали инициативную группу по проведению референдума «За ответственную власть».

По мнению Следственного комитета, истинной целью Мухина и его сторонников было «расшатывание политической обстановки в сторону нестабильности и смены существующей власти нелегальным путем».

Дело в отношении журналиста РБК А. Соколова, бывшего редактора газеты «Дуэль» Ю. Мухина, а также двух гражданских активистов рассматривалось в Тверском суде Москвы. В ходе судебного процесса происходили криминальные конфликты. В ноябре 2016 г. сторонники подсудимых устроили потасовку с судебными приставами. Сотрудники суда были вынуждены вызвать ОМОН, четверо участников были привлечены к ответственности по ч. 2 ст. 17.3 КоАП РФ. Приговором Тверского суда Москвы от 10 августа 2017 г. все четверо обвиняемых были признаны виновными в создании экстремистской организации по ст. 282.2 УК РФ. Соколов получил наказание в виде лишения свободы на срок три с половиной года в колонии общего режима, Мухин – четыре года условно, остальные участники – четыре года в колонии общего режима.

Подведем итоги. Информационная, воспитательная и коммуникационная функции СМИ в публично-правовых отношениях определяют их специальную правосубъектность. Особенно большое значение имеет участие СМИ в правовом просвещении, формировании стереотипа законопослушного поведения и профилактике правонарушений. Реализуя эту функцию, СМИ воздействуют на предконфликтные ситуации и способны предотвращать назревающие конфликты. Журналисты и СМИ являются участниками и субъектами в криминальных и уголовно-процессуальных, арбитражных и гражданско-процессуальных конфликтах. Однако уровень правосознания значительного числа журналистов является обыденным. Именно в этом заключается одна из главных причин извращения рядом СМИ своей функции правового воспитания, негативной роли в юридических конфликтах. Думается, специальная правосубъектность СМИ предполагает, что журналист, занимающийся политико-правовыми вопросами, должен иметь высшее юридическое образование. Это новеллу следует включить в Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации».

#### **Список литературы**

1. Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Конфликтология. – СПб.: Питер, 2015. – 528 с.
2. Баконин А.Д. Процессуальное взаимодействие правоохранительных органов, суда со средствами массовой информации при расследовании и рассмотрении дел о правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2004. – 25 с.
3. Грызлов Б. Ваша служба и опасна и трудна // Рос. газета. – 2002. – 7 июня.

4. Здравомыслов А.Г. Социология конфликта. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 318 с.
5. Золотарев К.В. Участники и субъекты юридического конфликта: теоретико-прикладное исследование // *Вопр. российского и междунар. права.* – 2016. – № 3. – С. 205–212.
6. Кассирер Э. Техника политических мифов // *Октябрь.* – М., 1993. – № 7.
7. Кузнецова А.А. (Рогова А.А.) Материалы СМИ как особый вид непроцессуальной информации // *Юридическая наука и практика: Вестн. Нижегород. акад. МВД России.* – 2015. – № 1. – С. 284–287.
8. Мартынкина Д.Ю. Роль печатных средств массовой информации в правовом просвещении населения (на материалах федеральных общественно-политических газет): автореф. дис. ... канд. филол. наук. – М., 2011. – 25 с.
9. Ромашов Р.А. Юридическая конфликтология: учеб. пособие. – М.: ЦОКР МВД России, 2008. – 128 с.
10. Силанова М.А. Медиатизация юридических терминов в дискурсе современных СМИ: автореф. дис. ... канд. филол. наук. – М., 2017. – 26 с.
11. Третьякова О.В. Журналистика и правовая культура общества: взаимодействие в контексте развития демократии: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. – СПб., 2012. – 50 с.
12. Тюменцев А.Н. Организационно-правовые и тактические вопросы использования средств массовой информации при расследовании и профилактики преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2000. – 26 с.
13. Уткин Э.А. Конфликтология. Теория и практика. – М.: Экмос, 2000. – 272 с.
14. Юридическая конфликтология / отв. ред. В.Н. Кудрявцев. – М.: Изд-во ИГП РАН, 1995. – 501 с.

УДК 340.1(091)(4)“911”

*С. Б. Глушаченко, Р. Т. Цветков*

### **Обычное право в договоре между Русью и Византией 911 г.**

В статье исследуется обычное право в договоре между Русью и Византией 911 г. Затронут вопрос о переходе от обычного права к более сложным формам права в связи с новыми потребностями общества и его развитием. Исследован вопрос о политических, юридических и экономических отношениях между Русью и Византией в начале X в.

The article investigates the customary law in the treaty between Rus and Byzantium of 911. It raises the issue of the transition from customary law to more complex forms of law in connection with the novel needs of society, the development of society. It investigates the question of political, legal and economic relations between Rus and Byzantium in the beginning of the X. century.

*Ключевые слова:* русские, греки, обычное право, Русь, Византия, договор.

*Key words:* Russians, Greeks, customary law, Rus, Byzantium, treaty.

Древнейшими документальными памятниками русско-византийских отношений являются договоры Руси с греками 907, 911, 944 и 971 гг. Они сохранились «Повестью временных лет» и известны тем самым только в древнерусской версии: ведь международные договоры по практике тех лет заключались как на греческом языке, так и на языках византийских контрагентов. Составлению дипломатических документов всякий раз предшествовали походы русских князей на Византию – Олега, затем Игоря и, наконец, Святослава. Правовые акты были призваны юридически закрепить результаты военных кампаний [1, с. 5].

Договоры Руси с Византией – исключительно ценные памятники международного права, свидетельствующие о политических, экономических и других связях двух стран. Обладая значительными материальными и культурными ценностями, Русь занимала видное положение среди стран Европы и Азии, находилась с ними в оживленных отношениях [5, с. 172].

Приведем договор Руси с Византией 911 г., переведенный [4, с. 25–31] на современный русский язык:

*«В год 6420. Послал Олег своих дружинников установить мирные отношения и заключить договор между Византией и Русью; и послав (их), сказал так:*

*Список с другого (экземпляра) договора, находящегося у тех же царей Льва и Александра.*

*Мы, от (имени) русского народа, Карлы, Ингельд, Фарлаф, Вермуд, Гуды, Руалд, Карн, Фрелав, Рюар, Актеву, Труан, Лидулфост, Стемид, посланные Олегом, великим князем русским, и всеми подвластными ему светлыми боярами к вам, Льву, Александру и Константину, божьей милостью великим самодержцам, царям греческим, для подтверждения и укрепления дружбы, существовавшей между греками и русскими на протяжении многих лет, согласно желанию и повелению наших князей [и] всех подвластных им русских. Наша светлость, более всех, желая милостью бога подтвердить и укрепить дружбу, существовавшую между христианами и русскими, многократно действительно стремились не только на словах, но и в письменной форме и нерушимой присягою, клянясь своим оружием, подтвердить и укрепить эту дружбу, согласно нашей вере и обычаю.*

*Таковы разделы милостью бога мирного соглашения, как мы о нем условились. Прежде всего пусть заключим с вами, греками, мир, и станем дружить друг с другом всею душой и сердцем, и не допустим, согласно нашему взаимному стремлению, никакого беспорядка или обиды со стороны подручных нам светлых князей; но постараемся, сколь возможно, сколь возможно, сохранить с Вами, греками (впредь) безупречную дружбу, письменным договором выраженную и присягою подтвержденную. Также и вы, греки, впредь всегда соблюдайте такую же нерушимую и безупречную дружбу по отношению к нашим светлым князьям русским и ко всем, кто находится под рукою нашего светлого князя.*

*Что же касается преступлений, если случится злодеяние, договоримся так: пусть обвинение, содержащееся в публично представленных (вещественных) доказательствах, будет признано доказанным; если же какому-либо (доказательству) не станут верить, то пусть присягнет та сторона, которая домогается, чтобы ему (доказательству) не доверяли; и когда присягнет, согласно своей вере, пусть наказание будет соответствовать характеру преступления.*

*О следующем. Если кто-либо убьет (кого-либо) – русский христианин или христианин русского, - пусть умрет на месте совершения убийства. Если же убийца убежит, а окажется имущим, то ту часть его имущества, которая полагается ему по закону, пусть возьмет родственник убитого, но и жена убийцы пусть сохранит то, что полагается ей по обычаю. Если убийца окажется неимущим и (при этом) он бежал, то пусть окажется под судом до тех пор, пока не будет найден (если же будет найден, то), пусть умрет.*

*Если (кто) ударит мечом или побьет (кого) каким-либо орудием, то за тот удар или избиение пусть даст 5 литров серебра по обычаю русскому. Если же совершивший это окажется неимущим, то пусть даст сколько может вплоть до того, что даже снимет с себя те самые одежды, в которых ходит, а (что касается) недостающего, то пусть присягнет согласно своей вере, что никто не может помочь ему, и пусть судебное преследование с целью взыскания (с него) штрафа на этом кончается.*

*О следующем. Если русский украдет что-либо у христианина или же христианин у русского и схвачен будет вор потерпевшим в то самое время, когда совершает кражу, при этом он окажет сопротивление и будет убит, то не взыщется его смерть ни христианами, ни Русью, но пусть даже потерпевший возьмет то свое (имущество), которое у него пропало. Если же вор отдастся без сопротивления в руки того, у кого совершил кражу, и будет им связан, то пусть возвратит то, на что осмелился посягнуть, в тройном размере.*

*О следующем. Если кто-либо – русский у христианина или христианин у русского, - причиняя страдания и явно творя насилие, возьмет что-нибудь принадлежащее другому, пусть возместит убытки в тройном размере.*

*Если выброшена будет ладья сильным ветром на чужую землю и окажется там кто-нибудь из нас, русских (поблизости), то если захочет (хозяин) сохранить ее вместе со своим товаром и отправить обратно в Греческую землю, пусть проведем ее (мы) чрез любое опасное место, пока не придет она в место безопасное; если же эта ладья, спасенная после бури или после того, как она была выброшена на мель, не сможет сама возвратиться в свои места, то мы, русские, поможем гребцам той ладьи и проводим ее с их товаром невредимой. В том случае, если случится такое несчастье около Греческой земли с русской ладьею, то (мы, греки) проведем ее в Русскую землю и пусть (свободно) продаются товары той ладьи, то пусть мы, русские, разгрузим их ладью. И когда приходим (мы, русские) в Грецию для торговли или с посольством к вашему царю, то пропустим (мы,*

*греки) с честью привезенный для продажи товар (с) их ладьи. Если же случится (так, что) кто-либо из прибывших на той ладье будет убит или избит нами, русскими, или окажется что-либо взятым из ладьи, то пусть русские, сотворившие это, будут присуждены к вышеуказанному наказанию.*

*О следующем. Если пленник (из числа подданных) той или иной страны насильно удерживается русскими или греками, будучи запродан в другую страну, а объявится (соотечественник пленного), русский или грек, то (тогда разрешается его) выкупит и возвратит выкупленного на родину, а (купцы, его) купившие, возьмут цену его, или пусть будет засчитана в выкупную цену поденно (отработанная рыночная) цена челядина. Также, если и на войне (он) будет взят греками, все равно пусть возвратится он в свою страну и отдана будет (за него), как сказано выше, его цена, существующая в обычных торговых расчетах.*

*Когда же требуется идти на войну. Когда же вам потребуется идти на войну, а эти (русские) захотят почтить Вашего царя, то сколько бы из пришедших (к Вам) в какое-либо время ни захотело остаться у Вашего царя по своей воле, пусть будет исполнено их желание.*

*О пленных русскими (христианах), привезенных из какой-либо страны на Русь и сразу же продаваемых в Грецию. Если же когда-нибудь пленные христиане будут привезены из какой-либо страны на Русь, то они должны продаваться по 20 золотников и возвращаться в Грецию.*

*О следующем. Если русский челядин будет украден или убежит или будет насильно продан и русские начнут жаловаться, то пусть подтвердится это показаниями челядина и (тогда) русские его возьмут; также если и купцы потеряют челядина и заявят об этом, то пусть производят розыск и, найдя его, заберут... Если кто не даст произвести этого розыска местному чиновнику, то будет считаться виновным.*

*О русских, находящихся на службе в Греции у Греческого царя. Если кто (из них) умрет, не завещав своего имущества, а своих (родственников) у него (в Греции) не будет, то пусть возвратят его имущество ближайшим родственникам на Руси. Если же он составит завещание, то пусть тот, кому (он) написал (распоряжение) наследовать имущество, возьмет завещанное и наследует им.*

*13а. О русских совершающих торговые операции...*

*О различных (людях), ходящих в Грецию и остающихся в долгу... Если злодей (?не) возвратится на Русь, то пусть русские жалуются греческому царскому величеству, и он да будет схвачен и возвращен насильно на Русь.*

*То же самое пусть сделают и русские грекам, если случится такое же (с ними).*

*Для подтверждения и нерушимости настоящий мирный договор между вами, христианами, и (нами), русскими, мы составили киноварью (? Ивановым написанием) на двух хартиях: вашего царя и собственноручной, и скрепив (клятвою), предлежащим честным крестом и святою единосущною троицею единого истинного бога вашего, отдали нашим послам. Мы же клянемся нашему царю, поставленному (на царство) милостью бога, по обычаю и по установлению нашего народа, что ни мы, ни кто-либо из нашей страны не (будет) нарушать (этих) утвержденных пунктов мирного договора. И этот письменный экземпляр договора дали вашим царям на утверждение, чтобы этим договором был подтвержден и укреплен существующий между нами мир.*

*Месяца сентября 2, индикта 15, в год от сотворения мира 6420.*

*Царь же Леон почтил русских послов дарами, золотом и шелками и драгоценными тканями, и приставил к ним своих мужей показать им церковную красоту, золотые палаты и хранящиеся в них богатства: множество золота, драгоценные ткани, драгоценные камни, а также чудеса своего бога и страсти господни: венец, гвозди, баграницу, мощи святых, уча их своей вере и показывая им истинную веру. И так отпустил их в свою землю с великою честью.*

*Послы же, посланные Олегом, пришли к нему и поведали все речи обоих царей, как установили мирные отношения и заключили договор между Греческой землею и Русскою, и (решили, чтобы впредь) не преступать клятвы – ни грекам, ни русским» [3, с. 10–14].*

*Комментарии к договору 911 г.* В первой статье договора, по одному из списков перечисляются представители русского народа, отправленные князем Олегом для заключения мира с греками после войны между Русью и Византией в 907 г. По другому списку, имена представителей князя Олега не перечисляются. Что примечательно, все имена представителей Олега имеют не восточнославянское происхождение, а скорее всего, и совсем не славянское происхождение. Возможно, все имена имеют варяжское происхождение. Договор создан для укрепления многолетней дружбы между русскими и греками. Особое внимание необходимо обратить на указание того, что греки и русские многократно стремились закрепить дружбу не только словами, но и в письменной форме согласно обычаю. Фактически это означает, что договор 911 г. не мог быть первым, как считают некоторые ученые,

существовали многолетние обычаи между русскими и греками о заключении договоров.

Во второй статье указано, что русские и греки обязуются хранить взаимную дружбу. Речь в третьей статье идет о том, как судить за совершенные преступления русских и греков. В статье предлагается в качестве доказательства преступления использовать вещественные доказательства. При этом, если вещественное доказательство будет поставлено под сомнение, то потерпевшая сторона должна присягнуть своей вере, и обвиняемый должен быть наказан, а наказание должно соответствовать степени тяжести совершенного преступления.

В четвертой статье говорится о наказании за убийство. Примечательно, что русские и греки судились одинаково строго, что говорит о равноправии сторон. Лицо, совершившее убийство, можно было убить на месте совершения преступления. Убийца иногда убегал с места совершения преступления, а богатый преступник мог и откупиться от наказания. Родственникам убитого преступник должен был отдать часть имущества, при этом идет ссылка на некий закон. Возможно, помимо договора, существовал и закон, регулирующий отношения греков и русских, либо существовал обычай, регулировавший подобные отношения. Жена же убитого должна была забрать у убийцы то имущество, которое полагается ей по обычаю. Необходимо отметить, что в данной статье разграничиваются понятия «закон» и «обычай». Если убежавший убийца оказывался бедным, то его следовало судить и убить.

В пятой статье вновь идет речь о судебном процессе и исполнении наказания за преступление. За удар мечом или за избиение оружием виновная сторона выплачивала потерпевшему 5 л серебра по русскому обычаю. В данной статье примечательно, что в договор вписали именно русский обычай, а не греческий, благодаря этому мы можем знать какие традиции были на Руси в 911 г. и возможно задолго до этого. Однако в оригинале текста сказано, что 5 л серебра выплачивалось *по закону* русскому. В переводе С.В. Юшкова сказано, что 5 л серебра выплачивалось *по обычаю* русскому [3, с. 7–11]. Если преступление совершал неимущий, то он должен был отдать то, что у него есть и даже последнюю одежду с себя снять и отдать потерпевшему. Если отданное имущество было не равноценно 5 л серебра, то преступник должен был присягнуть согласно своей вере, что никто не может помочь ему в оплате долга, после этого исполнение наказания считалось исполненным. По всей видимости, если преступник говорил, что за

него долг отдать могут, то люди, совершавшие судебный процесс и процесс исполнения наказания, обращались к указанному преступником человеку.

Если вор был пойман на месте совершения кражи и оказал сопротивление и был убит, то за такое убийство не судили, украденное имущество оставалось у собственника. Если вор сдавался без сопротивления и был связан поймавшим его, то должен был возместить то, на что посягнул в тройном размере. Фактически, речь идет о возмещении морального ущерба. Необходимо отметить, что вора обязательно нужно было связать, видимо, чтобы он не убежал и не оказал сопротивления до суда.

За грабеж, так же как и за кражу, потерпевший мог получить компенсацию в тройном размере. Также речь идет о компенсации морального вреда, в современном его понимании.

В восьмой статье говорится о кораблекрушениях и поврежденных судах, приставших к берегу, которые не могли продолжать дальнейшее самостоятельное движение. Если греческая ладья была выброшена на берега Руси сильным ветром, но хозяин грек хотел судно сохранить, то русские должны были сопроводить такое судно до безопасного места на территории, подконтрольные Византии. Если греческая ладья, выброшенная на берег, была повреждена и не могла самостоятельно плыть, то, по-видимому, русская сторона помогала ремонтировать ее, и затем русские помогали греческим гребцам плыть и провожали, таким образом, ладью, в безопасное место. Если же русскую ладью выкидывало на берег Византии, то греки провожали такую ладью на Русь. Если русские могли продать свой товар в ладье, то товар продавался. Если русские приплывали на греческую землю для торговли или с посольством к царю греческому, то греки должны были с честью пропускать такую ладью. Если кто-то был избит или убит в ладье или товар из ладьи был украден, то совершившего преступление необходимо было судить согласно данному договору.

Если подданный Руси или Византии насильно лишился свободы и был продан в третьи страны, соотечественники пленного в случае его обнаружения могли его выкупить и вернуть на родину. За пленного платилась рыночная цена, либо цена стоимости челядина. Если пленный был захвачен на войне, то также он подлежал выкупу согласно обычным торговым расчетам.

Из девятой статьи договора неясно, каким образом решался конфликт, если в-третьих странах откажутся продавать пленного или попросят завышенную цену. В статье идет ссылка на то, что пленный мог быть выкуплен по стоимости челядина, стоимость челядина не уточняется, соответственно, здесь присутствует элемент обычного права, по-видимому, люди, жившие в

911 г., должны были отлично знать, сколько составляет стоимость челядина. Также возможно, что стоимость челядина могла быть зафиксирована в иных документах того времени, ссылка девятой статьи на обычные торговые расчеты как раз наводит на эту мысль.

Когда начиналась война, то русские наемники могли оставаться при царе Византии в любом количестве, но только по своей воле, данная статья договора легализовала наемничество. Наемничество, по-видимому, поощрялось, особенно с греческой стороны.

Историко-правовой обзор С.В. Юшкова: «Византийское правительство было крайне заинтересовано в привлечении к себе на службу русских дружин, известных своей воинской отвагой. Источники свидетельствуют об участии отдельных русских отрядов в военных предприятиях Византии первой половины X в. В Критском походе 902 г. участвовала русская эскадра с 700 человек экипажа; в походе 936 г. против лангобардов принимали участие 7 русских кораблей с 415 воинами; в походе на Крит 949 г. участвовало 9 русских судов с 629 человек экипажа. Греческое правительство статьей 10 пыталось добиться беспрепятственного поступления русских дружин на свою военную службу» [3, с. 21].

Если пленных греков привозили на Русь, то пленные должны были выкупаться по 20 золотников и возвращаться русской стороной в Византию.

Из одиннадцатой статьи договора снова неясно, как следовало поступить, если пленного грека отказывались продать за 20 золотников? И компенсировала ли греческая сторона затраты на выкуп пленного и его доставку в Византию? Статья по своему смыслу частично похожа на ст. 9 этого же договора.

Если русский челядин сбежал от хозяина, был украден, насильно продан, и русская сторона на это жаловалась, то такой челядин давал свидетельские показания. Если показания подтверждались, то челядин возвращался русским. То же самое сказано о челядинах при купцах; найденные челядины возвращались хозяину. В случае препятствования проведения розыска пропавшего челядина препятствующая сторона считалась виновной. Однако в ст. 12 договора ничего не говорится о том, какое наказание необходимо применять для препятствующих розыску.

В статье разграничиваются понятия «русский» и «купец», соответственно, купец мог быть нерусским, но если он жил на Руси, то подпадал под юрисдикцию князя Олега и, соответственно, также имел право на защиту своих прав и интересов по данному договору.

Если русский, находящийся на службе у царя Византии, умирал, а завещания у него не имелось, родственников в Византии не было, то имущество умершего возвращалось ближайшим родственникам на Руси. Если же завещание было написано, то человек, на которого было написано распоряжение на завещание, наследовал имущество умершего.

Из данной статьи неясно, что необходимо делать, если родственников на Руси не было и завещание также не составлено. Чья сторона несла расходы за транспортировку имущества на Русь? По-видимому, эти вопросы регулировало обычное право, и составители договора не стали дополнительно писать о том, что для них итак являлось нормой.

Юшков С.В. пишет о ст. 13 договора: «Статья свидетельствует о сравнительно развитом праве наследования в Руси начала X в., поскольку она знает не только наследование по обычаю, но и по завещанию (ср. ст. 92, 99 Пр. Пр.). Характерно, что боковые родичи получают наследие уже только в случае отсутствия «своих» (семьи) и завещательного распоряжения. Нормы ст. 13 обеспечивают получение имущества наследниками умершего иностранца, живущими на его родине, тем самым запрещая местным властям присваивать это имущество в свою пользу, что имело место в западно-европейском праве вплоть до конца XVIII в. Проф. Лунц установил, что ст. 13 является древнейшей нормой международного частного права средних веков» [3, с. 23].

Статья 13 а – О русских, совершающих торговые операции. Текст статьи утерян. Из заголовка следует, что речь идет о русских, прибывающих в Византию для торговли. Статья должна была регулировать торговые отношения между русскими и греками в Византии.

В ст. 14 сначала идет речь о различных людях, приходящих в Византию и остающихся в должниках. Затем текст статьи был утерян. Видимо, речь вначале шла о прибывающих из Руси в Византию людях и если эти люди оставались что-либо должны грекам. Далее в статье сообщается, что русские могли жаловаться царю Византии, преступник должен был быть схвачен и возвращен на Русь.

Соответственно, была международная практика между Русью и Византией о выдаче преступников.

Далее, ст. 15 фактически начинается продолжением ст. 14. Вновь идет речь об обмене преступниками между Русью и Византией.

Для подтверждения нерушимости мирного договора, он был составлен киноварью (Ивановым написанием) в двух экземплярах. Греки клялись

честным крестом и святой единосущной троицей единого бога. Русские клялись по обычаю и по установлению народа русского. Договор подписан 2 сентября 6420 г. от сотворения мира.

Греческий царь Леон подарил русским послам золото, шелка, драгоценные ткани. Приставил своих людей к послам для показа церквей, золотые палаты с богатствами, а также «страсти господни»: венец, гвозди, баграницу, мощи святых. После возвращения на Русь послы рассказали князю Олегу о заключении мирного договора и о том, что видели и слышали.

Мнение Юшкова С.В.: «Ивановым написанием (пер.). Очевидно (догадка акад. круга) неправильно переведенное выражение: «киноваревым написанием», т. е. киноварью. Д.С. Лихачев считал, что речь идет о каком-то писце Иване.

По закону и по покону языка нашего – по обычаю и закону нашего народа, т.е. Руси; ср. ст. 6 договора 944 г. – «по уставу и по закону русскому». «Покон» (устав) – очевидно, письменный закон, в отличие от устного обычая. Ср. «Покон вирный» в ст. 42 Краткой правды. Ценное свидетельство о существовании письменных законов на Руси X в.» [3, с. 24].

Мы имеем свидетельство того, что договор был написан камнем киноварь (др. греч. Κιννάβαρι), соответственно текст был красного цвета. Возможно, применялся особый шрифт. Тексты клятв с обеих сторон не указаны.

В статье идет разделение понятий обычая и закона русского. Соответственно, русские клялись согласно обычаям и согласно некому закону или уставу, видимо, в этом законе или уставе и была написана клятва.

Далее сообщается, что царь греческий Леон пытался послов Руси подкупить для того, чтобы послы уговорили князя Олега принять православие на Руси. Послам были показаны все имеющиеся прелести православного мира. Сделано это было не случайно. Безусловно, Византия не хотела больше воевать с Русью, для укрепления мирных соглашений и для лучшего понимания народов друг друга необходимо было Русь крестить. По всей вероятности, рассказы послов князя Олега не впечатлили, Русь оставалась языческой.

Очевидно, что среди памятников древнерусского права договоры русских с греками, заключенные в X в., имеют особое значение как оригинальные документы, отражающие действующий правопорядок формулирующегося древнерусского государства на раннем этапе его становления. Договоры преследовали специальную цель – урегулирование русско-византийских отношений; это делает их документами международной практики Древней Руси [2, с. 11].

### Список литературы

1. Бибиков М.В. Русь в византийской дипломатии: договоры Руси с греками X в. // Древняя Русь. Вопросы Мединистики. – М.: Индрик, 2005. – № 1(19). – С. 5.
2. Горячев В.А. Великокняжеская власть в договорах русских с греками X века // Юрид. мысль. – № 4 (48). – СПб.: Юрид. ин-т, 2008. – С. 11.
3. Памятники русского права / под ред. проф. С.В. Юшкова. Вып. 1. – М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1952. – С. 7–14, 21, 23–24.
4. Повесть временных лет / подгот. текста Д.С. Лихачева; пер. Д.С. Лихачева и Б.А. Романова; под ред. чл.-кор. АН СССР В.П. Адриановой-Перетц Акад. наук СССР. Ч. 1-2. – 1-е изд. Ч. 1. Текст и перевод. – М.; Л.: 1-я тип. Изд-ва Акад. наук СССР в Л., 1950. – С. 25–31.
5. Хачатуров Р. Л. Толкование норм международного права по договорам Руси с Византией. – Тольятти: Тольят. гос. ун-т, 2010. – С. 172.

**Влияние законодательства СССР  
на развитие трансплантологии в послевоенный период  
середины 50 – конца 80-х гг. XX в.**

В настоящей работе рассмотрены историко-правовые аспекты реформирования медицинского законодательства СССР послевоенного периода, актуализируются базовые нормативно-правовые акты РСФСР и СССР в сфере государственного здравоохранения. Показано приоритетное внимание партийных и государственных органов советской власти к вопросам охраны здоровья населения через издание своевременных правовых актов и уровень их практической реализации. Исследован сложный хронологический этап послевоенного развития советского законодательства в области медицинской деятельности и его влияние на прогресс отечественной высокотехнологичной медицины в области иммунологии, хирургии и клинической трансплантологии.

In this paper, the historical and legal aspects of the reform of the medical legislation of the USSR of the post-war period are considered, the basic legal acts of the RSFSR and the USSR in the sphere of public health are updated. Shows the priority of the party and government organs of the Soviet government towards the health of the population through the publication of timely legal acts and the level of their practical implementation. The complex chronological stage of post-war development of the Soviet legislation in the field of medical activity is investigated and its influence on the progress of the national high-tech medicine in the field of immunology, surgery and clinical transplantology.

*Ключевые слова:* история законодательства, правовые акты, здравоохранение, медицинское право, донорство, клиническая трансплантология.

*Key words:* the history of the legislation, legal acts, health, medical law, donorship, clinical transplantology.

Начало 50-х гг. XX в. было связано со сменой политического руководства страны, что неизбежно коснулось проблем медицины и здравоохранения. Самым первым и важным правовым документом для развития

трансплантологии в этот период отечественной истории стал приказ министра здравоохранения СССР № 228 от 6 мая 1959 г. «О расширении работ по консервации и пересадке органов и тканей», который предусматривал организацию специальных лабораторий для изучения консервирования и пересадки тканей в 20 научно-исследовательских институтах переливания крови и институтах травматологии и ортопедии [6, с. 174]. Такая специализированная лаборатория существовала уже с 1947 г. в Ленинграде в Институте переливания крови, где изучались проблемы консервирования и пересадки биоматериалов. Этим приказом впервые в мире создавалась служба по заготовке и консервированию тканей.

Важным документом развития базовых основ здравоохранения был приказ Минздрава СССР № 316 от 20 июня 1959 г. «Об укреплении патологоанатомической службы и повышении её роли в улучшении качества диагностики и лечения больных» [21]. Он был направлен на улучшение лечебно-диагностической работы в здравоохранении путем сравнения клинического и патологоанатомического диагнозов и осуществления научно-практического контроля по прижизненной диагностике патологических процессов. Это способствовало росту квалификации врачей всех специальностей и координации работ по трансплантологии.

Рамки правового поля в деятельности Минздрава СССР отразило Постановление СМ СССР № 1285 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения СССР» [24]. Постановление ЦК КПСС и СМ СССР № 58 «О мерах по дальнейшему улучшению медицинского обслуживания и охраны здоровья населения СССР» послужило основой для дальнейшей нормативно-правовой деятельности в здравоохранении [14]. Важным директивным документом для будущего развития трансплантологии стало Постановление СМ СССР № 987 «Об улучшении обслуживания населения скорой и неотложной медицинской помощью». Во исполнение этого постановления Минздрав СССР издал приказ № 570 «Об улучшении обслуживания населения скорой и неотложной медицинской помощью» [22], где были установлены конкретные задания Минздравам республик по созданию служб скорой и неотложной помощи. Предусматривалась организация в крупных городах и промышленных центрах радиосвязи между станциями скорой медицинской помощи, санитарными автомобилями и лечебными учреждениями; оснащение автомашин скорой медицинской помощи специальным оборудованием, медикаментами, инструментами, предметами ухода и др.;

оснащение всех станций и отделений скорой и неотложной медицинской помощи необходимыми аппаратурой и инструментами; утверждались положения о подразделениях станций и штатные нормативы персонала.

Через четыре года вышло новое Постановление Совмина СССР № 928 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения СССР», которое значительно расширило обязанности и права Министерства в сферах: развития научных исследований в области медицины и их внедрения в практику; развития медицинского образования и подготовки научных кадров в области медицины; развития медицинской промышленности и улучшения качества её продукции [25]. Еще через четыре года Постановлением СМ СССР № 548 было утверждено другое Положение о Минздраве СССР [26]. В этом документе были расставлены акценты: на обеспечение развития здравоохранения для наиболее полного удовлетворения потребностей населения, народного хозяйства и обороны страны; охрану материнства и детства; строгое соблюдение государственной дисциплины и др. В здравоохранении активно расширялась сеть медицинских учреждений и специализированных служб, скорой и неотложной медицинской помощи, различной диагностической аппаратуры и реанимационных отделений. Росла численность врачей в СССР по годам: 1953 – 280,4 тыс. чел.; 1958 – 361,5 тыс. чел.; 1960 – 401,6 тыс. чел.; 1963 – 466 тыс. чел. [29, с. 67].

5 июля 1968 г. ЦК КПСС и СМ СССР приняли Постановление № 517 «О мерах по дальнейшему улучшению здравоохранения и развитию медицинской науки в стране» [13]. В документе, несмотря на некоторые успехи в развитии здравоохранения в СССР, были отмечены многие недостатки: низкое качество и объем медицинской помощи на селе; отставание в развитии исследований по отдельным направлениям медицинской науки и внедрении научных достижений в практику здравоохранения; недостаточное обеспечение населения медикаментами; неполное использование выделяемых финансовых средств. Была подвергнута серьезной критике и работа Наркомздрава. В постановлении предлагалось исполнительным органам устранить недостатки. Были выделены большие финансовые средства на строительство новых корпусов для медицинских учреждений, поликлиник, стоматологических зубопротезных лабораторий, станций скорой медицинской помощи, многопрофильных больниц и больниц скорой помощи с центрами реанимации, специализированных больниц.

В этот период, когда в мире уже делались пересадки сердца, в России еще не существовало возможности эксплантации донорских органов на работающем сердце. Не было закреплено правовое понятие «смерть мозга».

По воспоминаниям академика С.В. Готье, «изъятие органов осуществлялось по спецразрешениям в особом порядке» [8]. Академик Л.А. Бокерия отмечал: «Первую операцию в мире по трансплантации сердца выполнил Кристиан Барнард 3 декабря 1967 года. Таким образом, мы отстали на 20 лет, но это, конечно, не вина хирургов. Не было соответствующего законодательства, современных центров донорства. Поэтому осуществленная В.И. Шумаковым операция по пересадке сердца серьезным образом повлияла на дальнейшее развитие трансплантологии в нашей стране» [1].

19 декабря 1969 г. ВС принял фундаментальный Закон СССР «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении» [23]. Охрана здоровья народа признавалась одной из важнейших задач Советского государства. Статья 4 обеспечивала граждан СССР общедоступной, бесплатной и квалифицированной медицинской помощью государственных учреждений здравоохранения. В ст. 5 перечислялись пути осуществления охраны здоровья, важные для развития трансплантологии: плановое развитие сети учреждений здравоохранения и предприятий медицинской промышленности; развитие специализированной медицинской помощи; научных исследований и использование достижений науки и техники в медицинской практике; подготовка высококвалифицированных научных кадров для медицины и оснащение медицинских учреждений новейшей аппаратурой. Закон на много лет вперед заложил серьезную и перспективную правовую базу эффективного регулирования общественных отношений в здравоохранении.

Важнейшим для развития трансплантологии стало открытие в Москве в 1969 г. первого в мире специализированного клинико-экспериментального центра – НИИ трансплантологии органов и тканей АМН СССР [30]. Институт должен был стать головным в стране, осуществлять координацию и содействовать развитию трансплантологических исследований, проводить работы в области иммунологии, разрабатывать методы консервации органов, методы их пересадки и др. Важным являлось и увеличение финансирования научно-исследовательских работ по созданию искусственного сердца, искусственных клапанов сердца, кардиостимуляторов и т. п.

В этом же году приказом министра здравоохранения СССР № 464 «Об организации в стране центров по пересадке почек» предусматривалось в кратчайшие сроки создать новые центры трансплантологии в Киеве, Баку, Кемерово и Вильнюсе. За период 1965–1970 гг. в СССР было проведено более 150 операций по пересадке почки, к началу 1973 г. количество таких операций составило 363, а к концу 1980 г. количество пересадок почек достигло 3 тысяч.

В этот период в решении трансплантологических проблем участвовало около ста институтов страны [6].

В соответствии с Законом СССР от 19 декабря 1969 г., 29 июля 1971 г. был принят Закон РСФСР «О здравоохранении» [12]. Право граждан на охрану здоровья обеспечивалось бесплатной медицинской помощью с использованием последних достижений науки и техники (оборудования), расширением сети лечебных и профилактических учреждений, развитием научных исследований и подготовкой высококвалифицированных научных кадров и врачей.

Очередным важным фактором для развития трансплантологии стал приказ Минздрава СССР № 255 «О работе Всесоюзного центра консервирования и типирования органов», подписанный академиком Б.В. Петровским. Для целей организационного оформления системы трансплантации была утверждена «Временная инструкция для определения биологической смерти и условий, допускающих изъятие почки для трансплантации» [20]. Этот приказ просуществовал более 11 лет и был отменен только в 1988 г.

7 октября 1977 г. ВС СССР принял новую Конституцию (Основной закон) СССР, где в ст. 24 провозглашалось, что в СССР действует и развивается государственная система здравоохранения. Статья 42 провозглашала право граждан на охрану здоровья, которое обеспечивалось: бесплатной квалифицированной медицинской помощью государственных учреждений здравоохранения; развертыванием научных исследований, направленных на предупреждение и снижение заболеваемости, на обеспечение долголетней активной жизни граждан и др. [4]. Конституция СССР 1977 г. впервые в истории России закрепляла право граждан на охрану их здоровья и гарантировала его осуществление. В СССР была создана экстренная помощь по всем разделам медицины, в том числе и хирургической. Были созданы станции скорой помощи и введено круглосуточное дежурство врачей, т. е. обеспечивалась своевременная доставка больных, ранняя диагностика и экстренное хирургическое вмешательство. Все это формировало базовую основу для развития клинической трансплантологии в России.

О роли Закона 1969 г. «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении», сыгравшем важнейшую роль в развитии здравоохранения в нашей стране, старший научный сотрудник РАМН Д. В. Ефремов писал так: «Можно отметить, что благодаря осуществлению мероприятий, так полно и продуманно представленных в Законе от 1969 г., в СССР существенно улучшилось здоровье населения,

снизилась заболеваемость, были ликвидированы ранее широко распространенные болезни, резко сократилась общая и детская смертность и увеличилась продолжительность жизни, что получило признание мирового сообщества» [3, с. 10]. Наряду с неоспоримыми достижениями в системе здравоохранения СССР, с середины 80-х гг. стали проявляться негативные процессы из-за недофинансирования перспективных проектов, невыполнения пятилетних планов, непринятия мер к виновным, падение профессионального уровня и др.

В 1985 г. партийное руководство СССР начало реформы системы управления в стране, которые привели к экономическому и политическому кризису в 1989 г. Эти реформы затронули четкий порядок плановой работы по развитию здравоохранения СССР в целом, а также его специализированные направления работы. Профессор А.Н. Пищита и Н.Г. Гочаров в своей статье отмечали: «В этих условиях Министерство здравоохранения СССР было вынуждено издавать огромное количество подзаконных актов, регламентирующих работу, как отдельных специалистов, так и медицинских учреждений. По данным З. Гладуна, к 1988 году общее число ведомственных подзаконных нормативно-правовых актов в сфере охраны здоровья в СССР достигло пяти тысяч единиц» [27]. Профессор М.Б. Мирский в 1990 г. отмечал, что в работах того периода игнорировались негативные явления, отсутствовал критический анализ событий, подчиненный политическим интересам и прикрывавшийся цитатами из директивных документов [7]. Сбалансированный анализ этих правовых явлений был дан в 2002 г. в работе профессоров В.П. Сальникова и С.Г. Стеценко [28]. Отмечалось, что сторонники недостаточной эффективности госуправления Минздравом СССР видели причину в большом количестве ведомственных нормативно-правовых актов, которые на практике затрудняли работу медицинских подразделений министерства. Противники таких взглядов на существующее положение стремились к более четкой организации медицинской помощи на местах и предотвращению неправомерных действий со стороны чиновников и медицинского персонала в отношении пациентов. Большое количество подзаконных актов дополняло недостаточное количество союзных законов.

В Постановлении ЦК КПСС и СМ СССР от 19 августа 1982 г. № 773 отмечалось, что сеть стационарных учреждений увеличилась за 1978–1981 гг. на 243,8 тыс. коек и составила 3384 тыс.; подготовлено свыше 190 тыс. врачей и 508 тыс. человек среднего медицинского персонала; организовано на селе 1240 амбулаторий; создана кардиологическая служба и др.

[10]. Отмечались недостатки в работе медицинских учреждений, в оснащении учреждений современным медицинским оборудованием, в работе министерств и ведомств в реализации планов строительства объектов здравоохранения, в поставках лекарственных препаратов, медицинской техники и продуктов детского питания и многое другое. По факту констатировался срыв выполнения заданий, установленных Постановлением ЦК КПСС и СМ СССР № 870 [15]. Это было важным моментом, так как предыдущие пятилетние планы всегда выполнялись.

24 сентября 1982 г. вышел приказ Минздрава СССР № 950 «О дополнительных мерах по улучшению охраны здоровья населения» [11]. Приказ состоял из указаний Минздравам республик, руководителям учреждений и партийных органов и включал 29 приложений с планами-заданиями для различных министерств, учреждений и институтов. Распоряжения в приказе были объемными, а их количество (более 180) вызывало вопросы в реальности их выполнения, так как содержали неконкретные обтекаемые формы: повысить требовательность, усилить контроль, обеспечить дальнейшее усиление и совершенствование и т. п.

В 1984 г. Н.А. Маргацкая в своей кандидатской диссертации, ставшей первой крупной отечественной работой по проблеме правового регулирования пересадок, впервые дала определение правового понятия трансплантации: «- это особый вид медицинской услуги, состоящий в проведении операции по пересадке органов и тканей, осуществляемый с согласия реципиента либо его законного представителя медицинским учреждением под контролем государства и влекущий правовые последствия для её участников» [5]. Н.А. Маргацкая детально осветила недостатки существовавшей в то время правовой системы. Трансплантация регламентировалась нормативными актами, уже не отвечавшими уровню достижений медицинской науки. В трансплантологии отсутствовали нормативные акты высшей юридической силы. Гражданско-правовые отношения, правовой статус донора и реципиента, а также гражданско-правовая ответственность медицинского учреждения за нанесение ущерба здоровью затрагивались мало. Впервые в отечественной литературе Н.А. Маргацкая дала и правовое определение донорству: «Донорство – это социально полезная деятельность гражданина (донора), основанная на свободном волеизъявлении, состоящая в предоставлении крови, органов и тканей медицинскому учреждению для лечения реципиента, осуществляемая под строгим контролем государства, с предоставлением донору материальных и иных льгот, влекущая правовые последствия для ее участников» [5].

К 1984 г. в СССР действовало уже 20 трансплантационных центров, где только пересадок почек было произведено четырём тысячам реципиентов. Приказ Минздрава СССР № 236 «О дальнейшем развитии клинической трансплантологии в стране» вводил в действие новую «Инструкцию по констатации смерти в результате полного необратимого прекращения функций головного мозга» и «Методические указания и пояснения по констатации смерти на основании смерти мозга» [9].

Однако 30 сентября 1987 г. вышло Постановление ЦК КПСС и СМ СССР «О переводе научных организаций на полный хозяйственный расчет и самофинансирование» [18]; 10 ноября 1987 г. вышло соответствующее Постановление СМ РСФСР, а 4 января 1988 г. – приказ Минздрава РСФСР № 1 «О переводе научных организаций на полный хозяйственный расчет и самофинансирование» [19], что привело к торможению развития советской медицины в целом, и соответственно, трансплантологии.

20 июня 1988 г., вышло Постановление ЦК КПСС и СМ СССР «О мерах по дальнейшему улучшению охраны здоровья населения и укреплению материально-технической базы здравоохранения в СССР» [16]. Постановление содержало 81 пункт директивных указаний, где партийным и государственным органам предлагалось: обеспечить выполнение комплексных программ «Здоровье»; «создавать с согласия трудовых коллективов за счет их средств центры здоровья и физкультурно-оздоровительные комплексы, в том числе на хозрасчетной основе»; разрешить научным сотрудникам, преподавателям институтов, главным специалистам органов здравоохранения проводить консультации в лечебных учреждениях в объеме до 240 часов в год, не считая эту работу совместительством; разрешить преподавателям, врачам, провизорам, старшим лаборантам, медицинским работникам работу по совместительству в учреждениях здравоохранения и социального обеспечения и т. п. Во исполнение этого постановления вышел приказ Минздрава СССР № 528 [17], в котором предлагалось республиканским министерствам принять постановление к руководству и исполнению и разработать планы мероприятий по реализации его заданий. 47 приложений к приказу содержали задания подведомственным подразделениям. При анализе таких документов становится ясно, что к тому времени был потерян контроль за исполнением нормативно-правовых актов со стороны исполнительных органов.

Объективная оценка распоряжений этого периода дана в работе Д.В. Егоровой: «Эти документы содержат декларативные, абстрактные, расплывчатые нормы, не направленные на решение жизненно важных задач

здравоохранения. В центр внимания правовой политики не попали проблемы поиска новых источников и самой системы финансирования здравоохранения, укрепления первичного звена здравоохранения, борьбы за повышение доверия к медицине, к врачу» [2].

Анализируя объемную правовую информацию по этому периоду, можно отметить, что приказы Минздрава и постановления СМ СССР этого периода с точки зрения понимания специфики проблем первоначально носили глубокий и профессиональный характер. Этим определялась ведущая роль законодательства в развитии медицины, здравоохранения и трансплантологии. Промежуток 1965–1980 гг. был периодом научно-технической революции в СССР и потому он оказал самое сильное влияние на развитие отечественной трансплантологии. В начале 80-х гг. открытое перечисление недостатков на партийных съездах уже показывало неспособность исполнительных органов власти к креативному и быстрому решению поставленных задач, что, в конечном счете, стало одной из причин развала системы управления в здравоохранении. Перестройка здравоохранения, планировавшаяся в СССР во второй половине 1980-х гг., так и не была осуществлена, и проблемы перешли в правовое поле Российской Федерации, как правопреемницы СССР.

#### Список литературы

1. Бокерия Л.А. Наше здравоохранение лучшее в мире // АиФ. – 2014. – № 52.
2. Егорова Д. В. Правовая политика в сфере здравоохранения и правовая охрана здоровья населения в Советском государстве (1917-1991 годы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саранск, 2011. – 26 с.
3. Ефремов Д.В. К вопросу о правовом регулировании здравоохранения. Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. – М.: Медицина, 2012. – № 6. – С. 7–10.
4. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07 октября 1977 года) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617.
5. Маргацкая Н.А. Гражданско-правовые проблемы донорства и трансплантации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1984. – 180 с.
6. Мирский М. Б. История отечественной трансплантологии. – М.: Медицина, 1985. – 242 с.
7. Мирский М. Б. Новые подходы к изучению истории здравоохранения в СССР // Актуальные проблемы теории, истории и практики советского здравоохранения: сб. науч. тр. / под ред. М. Б. Мирского и М. Н. Савельева. – М., 1990.

8. Недогонов В. Для развития трансплантологии важен уровень гуманности общества: интервью с акад. РАМН С.В. Готье // Новая газета. – 24 нояб. 2017 г. – № 131. – С. 14–15.

9. О дальнейшем развитии клинической трансплантологии в стране: приказ Минздрава СССР от 17 февр. 1987 г. № 236 [Электронный ресурс]. Гарант. – URL: <http://base.garant.ru/4177342/> (дата обращения: 16.04.18).

10. О дополнительных мерах по улучшению охраны здоровья населения: постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 19 авг. 1982 г. № 773 // Свод законов СССР. – Т. 3. – 1990.

11. О дополнительных мерах по улучшению охраны здоровья населения: приказ Минздрава СССР от 24 сент. 1982 г. № 950 [Электронный ресурс]. Правовая Россия. – URL: <http://old.lawru.info/legal2/se6/pravo6394/page9.htm> (дата обращения: 21.03.18).

12. О здравоохранении: закон РСФСР от 29 июля 1971 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР от 1971 г. – № 31. – Ст. 656.

13. О мерах по дальнейшему улучшению здравоохранения и развитию медицинской науки в стране: постановление ЦК КПСС и СМ СССР № 517 от 5 июля 1968 г. // СП СССР. – 1968. – № 13. – Ст. 82.

14. О мерах по дальнейшему улучшению медицинского обслуживания и охраны здоровья населения СССР: постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 14 января 1960 г. № 58 // СП СССР. – 1960. – № 3. – Ст. 14.

15. О мерах по дальнейшему улучшению народного здравоохранения: постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 22 сентября 1977 г. № 870 // Собрание постановлений Совета Министров СССР. – Сент., 1977.

16. О мерах по дальнейшему улучшению охраны здоровья населения и укреплению материально-технической базы здравоохранения: постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 июня 1988 г. № 764 [Электронный ресурс]. Библиотека нормативно-правовых актов СССР. – URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_14834.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_14834.htm) (дата обращения: 20.03.18).

17. О мерах по дальнейшему улучшению охраны здоровья населения и укреплению материально-технической базы здравоохранения в СССР: приказ Минздрава СССР от 5 июля 1988 г. № 528 [Электронный ресурс]. Правовая Россия. – URL: <http://old.lawru.info/legal2/se7/pravo7884/index.htm> (дата обращения: 21.03.18).

18. О переводе научных организаций на полный хозяйственный расчет и самофинансирование: постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 30 сентября 1987 г. № 1102 [Электронный ресурс]. Кодекс. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/9055136> (дата обращения: 19.04.18).

19. О переводе научных организаций на полный хозяйственный расчет и самофинансирование: приказ Минздрава РСФСР от 4 янв. 1988 г. № 1 [Электронный ресурс]. Библиотека нормативно-правовых актов СССР. – URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_14515.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_14515.htm) (дата обращения: 19.04.18).

20. О работе Всесоюзного центра консервирования и типирования органов: приказ Минздрава СССР от 22 марта 1977 г. № 255 [Электронный ресурс]. Гарант. – URL: <http://base.garant.ru/4177123/> (дата обращения: 14.04.18).

21. Об укреплении патологоанатомической службы и повышении её роли в улучшении качества диагностики и лечения больных: приказ Минздрава СССР № 316 от 20 июня 1959 г. [Электронный ресурс]. Библиотека нормативно-правовых актов СССР. – URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_5417.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_5417.htm) (дата обращения: 02.03.18).

22. Об улучшении обслуживания населения скорой и неотложной медицинской помощью: приказ Минздрава СССР от 23 декабря 1961 г. № 570 [Электронный ресурс]. Правовая Россия. – URL: <http://lawru.info/dok/1961/12/23/n1192079.htm> (дата обращения: 19.03.18).

23. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении: закон СССР № 4589-7 (принят ВС СССР 19 декабря 1969 г.): сб. законов СССР и указов Президиума ВС СССР. – 1938–1975. – Т. 3. – М., 1975. – С. 177.

24. Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения СССР: постановление СМ СССР № 1285 от 24 ноября 1959 г. // СП СССР. – 1959. – № 19. – Ст. 158.

25. Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения СССР: постановление СМ СССР № 928 от 12 ноября 1964 г. // СП СССР. – 1964. – № 24. – Ст. 142.

26. Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения СССР: постановление СМ СССР № 548 от 17 июля 1968 г. // Сборник Постановлений СМ СССР. – Июль, 1968 г.

27. Пищита А.Н., Гончаров Н.Г. Эволюция правового регулирования здравоохранения в России. – М.: ЦКБ РАН, 2007 (Люберцы Моск. обл.): ПИК ВИНТИ. – 131 с.

28. Сальников В.П., Стеценко С.Г. Нормативно-правовое обеспечение здравоохранения в советский период // Журн. рос. права. – М.: Норма, 2002. – № 1. – С. 152–161.

29. СССР в цифрах в 1963 году. Краткий статистический сборник. ЦСУ при СМ СССР. – М.: Статистика, 1964. – 224 с.

30. ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр трансплантологии и искусственных органов имени академика В.И. Шумакова» Минздрава РФ [Электронный ресурс]. Сайт Центра. – URL: <http://transpl.ru/> (дата обращения: 03.03.18).

**Медицинское законодательство СССР 1917–1939 гг.  
как правовая основа становления  
трансплантологии в стране**

В настоящей статье анализируются историко-правовые аспекты формирования медицинского законодательства после распада Российской империи, актуализируются базовые нормативно-правовые акты РСФСР и СССР в сфере государственного здравоохранения. Показано приоритетное внимание советской власти к вопросам охраны здоровья населения через привлечение к работе профессиональных кадров прежнего режима, издание чрезвычайных, своевременных декретов и их бескомпромиссное выполнение. Исследован сложный хронологический этап довоенного развития советского законодательства в области медицинской деятельности для понимания его влияния на становление и развитие передовых направлений медицины в области эпидемиологии, хирургии и трансплантологии.

This article examines the historical and legal aspects of the formation of medical legislation after the collapse of the Russian Empire, the basic legal acts of the RSFSR and the USSR in the sphere of public health are updated. The priority attention of the Soviet authorities to the issues of public health protection through the involvement of professional staff of the former regime is shown, the issuance of emergency, timely decrees and their uncompromising implementation. The complex chronological stage of pre-war development of the Soviet legislation in the field of medical activity is investigated to understand its impact on the formation and development of advanced areas of medicine in the field of epidemiology, surgery and Transplantology.

*Ключевые слова:* история законодательства, отрасль права, здравоохранение, медицинское право, эпидемии, рождаемость, трансплантология.

*Key words:* the history of the legislation, area of law, health, medical law, epidemics, fertility, transplantology.

В 1917 г. рухнул государственно-правовой строй Российской империи. В октябре 1917 г. в Петрограде произошло вооруженное восстание и

высшей властью в стране объявил себя II Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов [3]. Реальной и единственной властью на короткий промежуток стал Военно-революционный комитет Петроградского совета рабочих и солдатских депутатов [20].

Особого и чрезвычайного внимания требовала тяжелейшая врачебно-санитарная обстановка, сложившаяся в России перед революцией [28]. 29 ноября 1917 г. исполком Петросовета реорганизовал свою внутреннюю структуру управления, создав различные отделы, в том числе медико-санитарный и юридический [40]. Главной задачей медико-санитарного отдела, первой организации по управлению здравоохранением в Советской республике, была мобилизация сочувствовавших революции врачей для организации медицинской помощи населению. 2 декабря 1917 г. врачебные коллегии, организованные при наркоматах путей сообщения, внутренних дел, просвещения, социального обеспечения и др., опубликовали совместное «Обращение к медицинскому персоналу республики о борьбе с заболеваемостью, смертностью и антисанитарными условиями жизни широких масс населения», которое стало программным документом для развития здравоохранения в стране. Формирование нового законодательства происходило путем чрезвычайного реагирования на возникающие вызовы. 30 января 1918 г. декретом Совета народных комиссаров (СНК) РСФСР, подписанного В. Ульяновым (Ленином), был создан единый Совет врачебных коллегий (СВК) как высший медицинский орган страны [5].

Недостаток врачей обуславливался не только их эмиграцией и смертностью, но и саботажем с их стороны. В своей работе М.Е. Абраменко отмечал: «Октябрьскую революцию 1917 г. Пироговское общество встретило обращением к врачам с призывом к саботажу. Не поддержали его три члена правления – И. В. Русаков, З. П. Соловьёв и А. Н. Сын, разделяющие взгляды большевиков, ставшие впоследствии организаторами советского здравоохранения» [1, с. 9]. 16-19 июня 1918 года в Москве состоялся Всероссийский съезд медико-санитарных отделов Советов, с основной повесткой: «Задачи и организация Народного комиссариата здравоохранения». Съезд обсудил ряд важных для того периода вопросов: «Об организации и задачах советской медицины на местах» (доклад Н.А. Семашко), «Об организации борьбы с эпидемиями в условиях Советской республики», «О страховой медицине» [22]. В докладе руководителя медико-санитарного отдела Московского Совета Н.А. Семашко были обозначены главные приоритеты: бесплатная и общедоступная медицина, устранение межведомственных рамок и объединение медицины, повышение качества медицинской помощи,

борьба с социальными болезнями и с детской смертностью и другое [34]. После съезда СВК направил в СНК РСФСР проект декрета о создании Народного комиссариата здравоохранения РСФСР. Материалы дореволюционной комиссии Г.Е. Рейна, переданные в СВК Н.Г. Фрейбергом, сыграли существенную роль в разработке медицинского законодательства. Н.Г. Фрейберг был приглашен З.П. Соловьевым для участия в создании Наркомздрава РСФСР [12, с. 47].

10 июля 1918 г. на V Всероссийском съезде Советов была утверждена Конституция РСФСР, которая предусматривала организацию Народного комиссариата здравоохранения (гл. 8, ст. 43, п. «т») [19]. 11 июля 1918 г. В.И. Ленин подписал Декрет СНК РСФСР «Об учреждении Народного комиссариата здравоохранения», как высшего государственного органа для руководства всеми отраслями медицины республики, ставшим первым в мире Министерством здравоохранения [6]. Первым наркомом здравоохранения РСФСР был назначен Н.А. Семашко, а его заместителем – З.П. Соловьев [10]. Комиссариат состоял из пяти отделов: военно-санитарного, гражданской медицины (земской и городской), страховой медицины, школьно-санитарного и путей сообщения (железнодорожный, водный и ветеринарный подотделы). При Наркомздраве образовали Ученый медицинский совет (УМС) для разработки научно-практических вопросов. УМС возглавил известный врач-бактериолог Л.А. Тарасевич (ученик И.И. Мечникова). 18 июля 1918 г., Постановлением СНК № 590, было утверждено «Положение о Народном комиссариате здравоохранения», которым определялся круг стоящих перед ним государственных задач: разработка законодательных норм в здравоохранении и контроль за их применением, издание распоряжений и постановлений для медицинских учреждений и граждан, содействие учреждениям республики в выполнении их задач, организация и руководство медицинскими учреждениями, их финансирование и др. Это определяло правовой статус комиссариата в РСФСР и исторически свидетельствовало, что «он является продолжателем таких органов управления российским здравоохранением, как Аптекарский приказ XVI–XVIII вв., Медицинская канцелярия и Медицинская коллегия XVIII–XIX вв., Медицинский департамент при Министерстве внутренних дел XIX – начало XX века» [21, с. 49]. Таким же образом, следует рассматривать и созданный УМС, который был аналогом Медицинского совета при МВД империи, упраздненного НКВД РСФСР. В его состав ввели крупнейших медиков того

времени. Совету пришлось решать те же проблемы что и до революции: эпидемии, питание, реформа медицинского образования, создание новых институтов, судебно-медицинская экспертиза и др.

Быстрому преобразованию всей государственной системы здравоохранения мешали военная интервенция иностранных государств, Гражданская война, эпидемии и голод. Но и медицина была не готова к таким событиям. А.А. Голубев в своей работе эту обстановку оценивал таким образом: «К 1917 году система здравоохранения все еще находилась в зачаточном состоянии. Управление здравоохранением было рассредоточено между десятком различных ведомств, земскими и городскими учреждениями, благотворительными и общественными организациями. Вполне очевидно, что с учетом масштабов Российской империи, скудной инфраструктуры, оторванности многих населенных пунктов от транспортных магистралей, медицина в таких условиях развиваться не могла» [4]. Необходимы были экстренные меры для борьбы с сыпным, брюшным, возвратным тифом, оспой, холерой, чумой, корью, дифтеритом, а также с распространенными социальными болезнями: туберкулезом, венерическими заболеваниями и др. За период с 1918 по 1922 гг. в России переболело только сыпным тифом более 20 млн человек. Например, по данным Госплана СССР сыпным тифом в 1919 г. болело 2119549 чел., в 1920 – 2284452 человека; возвратным тифом в 1922 г. – 1505852 чел.; дизентерией в 1921 г. – 551838 чел.; малярией в 1924 г. – 5865825 чел. [37]. Смертность от эпидемий была чудовищной: более трех миллионов человек [9]. Объективно масштабы эпидемий в стране представлены в статье Б.Б. Прохорова и И.В. Горшковой, где показаны прямые корреляции между заболеваниями и их причинами [30]. Эпидемиям в значимой степени способствовали военные действия, отсутствие питания, медикаментов, достаточного числа больниц и врачей. Декрет о мероприятиях по борьбе с сыпным тифом был издан 28 января 1919 г., а 10 апреля 1919 г. – декреты о мерах борьбы с эпидемиями, об обязательном оспопрививании и др. [7]. Благодаря опыту работы дореволюционных благотворительных диспансеров, при активном участии З.П. Соловьева, уже с 1918 г. организовывались диспансеры для борьбы с туберкулезом. Сеть подобных учреждений стала распространяться и по стране [8]. В октябре 1918 г. Первый съезд бактериологов и эпидемиологов России констатировал необходимость создания в стране института для контроля за сыворотками и вакцинами. Наркомздрав в январе 1919 г. организовал Государственный институт народного здравоохранения (ГИНЗ) им. Пастера во главе с А.Н. Тарасевичем, объединив ряд научно-исследовательских институтов [38].

Декреты СНК во главе с В. И. Лениным были конкретны и принимались оперативно. Мощные и быстрые изменения происходили благодаря тесному взаимодействию Председателя СНК с Наркомздравом. В своей работе А.А. Голубев отмечал: «Доверительные отношения, сложившиеся между наркомом здравоохранения Н. А. Семашко и В. И. Лениным, способствовали тому, что СНК практически не вмешивался в деятельность НКЗ, предоставив последнему самостоятельность в принятии решений по широкому кругу вопросов. Подобное «автономное» существование Наркомздрава позволило ему развернуть активную норма – творческую деятельность» [4].

22 декабря 1922 г. на I съезде Советов СССР были приняты «Декларация об образовании СССР» и «Договор об образовании СССР», а 6 июля 1923 г. вторая сессия ЦИК утвердила Конституцию СССР и ввела ее в действие. В разделе втором Договора об образовании СССР, в главе первой «О предметах ведения верховных органов власти СССР», в п.1. «Ведению СССР, в лице верховных органов, подлежат» был включен пункт: «(т) установление общих мер в области охраны народного здоровья». В главе десятой «О союзных республиках» п. 67 предусматривалось создание республиканских Народных комиссариатов здравоохранения [14].

27 июля 1925 г. постановлением ЦИК и СНК СССР на основе Российской академии наук, бывшей Императорской Санкт-Петербургской академии наук (в её 200-летний юбилей), была образована Академия наук СССР с подчинением Совнаркомом СССР. В 1934 г. она была переведена в Москву и к 1941 г. включала в себя 47 институтов [31]. В октябре 1932 г. Государственный институт экспериментальной медицины (до революции – Императорский институт экспериментальной медицины, основанный в 1890 г.) был преобразован во Всесоюзный институт экспериментальной медицины (ВИЭМ) и в 1934 г. часть института была переведена в Москву, а в Ленинграде остался филиал института [2, с. 164]. Позднее, в Постановлении СНК СССР № 1272 от 15 июля 1936 года работа этого института была подвергнута критике [23]. Отмечалось, что медицинская наука в СССР успешно работает в деле разработки теоретических основ медицины, но в области практики лечения отстает от современных достижений зарубежной медицины. Постановлением менялась структура института и определялись новые направления работы развертыванием клинической базы. 23 декабря 1933 г. постановлением ЦИК и СНК СССР была создана Государственная санитарная инспекция в составе Наркомздравов республик и областных и городских

отделов здравоохранения, а 26 июля 1935 года СНК СССР утвердил положение о Всесоюзной государственной санитарной инспекции (ВГСИ) [33].

Важным шагом в развитии медицинского законодательства стало Постановление СНК СССР № 1649 от 8 сентября 1936 г. «О подготовке средних медицинских, зубоврачебных и фармацевтических кадров». В целях улучшения профессионализма средних медицинских кадров вместо существовавших медицинских техникумов создавались специализированные учебные заведения: фельдшерские, акушерские школы, школы медицинских сестёр, ясельных сестёр и курсы медицинских лаборантов. И уже на осень 1937 г. был установлен план приема – 158270 человек [25].

Потребность государства в финансировании других важных отраслей промышленности, сельского хозяйства и обороны неизбежно закладывала принцип приоритетности расходования бюджетных средств. Особенно это отразилось на здравоохранении в регионах. С.Г. Сиротина отмечала: «Все проблемы здравоохранения Нижнего Поволжья, финансирование которого шло из центра, упирались в недостаток денежных средств. Часто и капиталовложения не обеспечивались сметами, строительными материалами, рабочей силой. Материально-техническая база здравоохранения с самого начала испытывала немалые материальные трудности. Отсюда и скверно выстроенные здания, слабо оборудованные лечебно-профилактические учреждения, плохо обеспеченные медикаментами и бельем больницы» [35, с. 15]. В работе Е.О. Рыбаковой о здравоохранении Саратовской губернии также отмечалось: «Степень реализации советского законодательства о здравоохранении на региональном уровне значительно отставала от государственного в силу неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановки, недостатка квалифицированных медицинских кадров, малого количества койко-мест, дефицита медикаментов, объективных социально-экономических трудностей (нищета, голод, разруха)» [32].

Система санитарно-эпидемиологических станций (СЭС) и диспансеров остановила катастрофическую смертность населения от эпидемий. Одна из особо опасных инфекций – холера – была ликвидирована в СССР полностью к 1930 г., благодаря первой вакцине от холеры, созданной ещё в конце XIX в. В.А. Хавкиным (учеником И.И. Мечникова) в институте Пастера в Париже [10]. Оспа и чума практически были на исходе к середине 30-х годов. В то же время нехватка квалифицированного врачебного персонала была очень серьезной. Требовалось развитие высшего медицинского образования, проведение международных конференций и практическое использование зарубежного опыта, развертывание научной работы в медицинских

институтах. УМС Наркомздрава РСФСР уделял внимание системному развитию многих направлений, в том числе и трансплантологии. В своей работе по истории отечественной трансплантологии профессор М. Б. Мирский писал: «Позднее, в марте 1935 г., расширенное бюро ученого медицинского совета Наркомздрава РСФСР признало операцию по трансплантации трупной роговицы “целесообразной и технически осуществимой”» [16, с. 76].

Особенно важной для развития медицины была подготовка квалифицированных научных кадров. Именно в это время формируется система аспирантуры, вводятся диссертационные исследования и аттестация ученых. По линии Наркомздрава этой работой руководил Х.Г. Раковский, работавший заместителем председателя Научного медицинского совета и начальником Управления научных институтов. Он возглавил работу комиссии по отбору аспирантов. Согласно Постановлению Совнаркома СССР от 13 января 1934 г. «Об ученых степенях и званиях» были введены ученые степени: доктора и кандидата наук и ученые звания: профессора и старшего научного сотрудника. Работу по их присуждению вела Высшая аттестационная комиссия Наркомздрава [39]. 28 августа 1935 г. Наркомздрав утвердил положение об УМС и его состав из 158 деятелей медицины [18].

20 июля 1936 г. Постановлением ЦИК и СНК СССР № 68/1298 «Об образовании Народного Комиссариата Здравоохранения Союза ССР» был создан объединенный Наркомздрав СССР с передачей в его ведение ВГСИ и с подчинением ему ВИЭМ им. А.М. Горького [24]. Народным комиссаром здравоохранения СССР был назначен Г.Н. Каминский, занимавший до этого назначения посты народного комиссара здравоохранения РСФСР и Главного государственного санитарного инспектора СССР. Позднее, из-за критики проводимых в то время репрессий, Г.Н. Каминский был арестован и в 1938 г. расстрелян. Были репрессированы и его заместители, в том числе Х.Г. Раковский [39]. Такая же судьба постигла и Наркомздравы союзных республик. Например, в Белоруссии, только в 1938 г. было репрессировано 73 работника системы Наркомздрава [1, с. 88].

5 декабря 1936 г. на VIII Чрезвычайном съезде Советов СССР была утверждена новая Конституция [15]. История и этапы её создания исследованы в работе Е.А. Шершневой, где проведено историко-правовое изучение процесса создания Конституции СССР 1936 г. Статья 14, пунктом «г)», указывала, что ведению высших органов власти и органов государственного управления подлежат: «установление основных начал в области просвещения и здравоохранения». Статьей 78, к союзно-республиканским комиссариатам были отнесены народные комиссариаты здравоохранения. Статья

120 гарантировала материальное обеспечение гражданам в старости, при болезни и потере трудоспособности, путем социального страхования и бесплатной медицинской помощи [42]. Масштабные изменения в организации здравоохранения и развитии медицинской науки привели ко многим открытиям в трансплантологии. В период становления советской медицины большой вклад в развитие теории и практики отечественной трансплантологии своими глубокими исследованиями внесли многие выдающиеся ученые биологи и врачи экспериментальной хирургии [16; 17]. Эксперименты по трансплантации тканей, желез, сосудов, костей, зубов, органов велись в клиниках многих республик и областей страны. Важным результатом этих исследований для дальнейшего развития трансплантологии стало доказательство жизни отдельных органов и крови человека после его смерти. Тем не менее данные эксперименты проводились за рамками действовавшего законодательства [29]. Поэтому важным явилось Постановление СНК СССР № 1607, дававшее разрешение Наркомздраву использовать отдельные части тел умерших [26]. Через два с половиной месяца Минздрав издал Инструкцию по использованию глаз умерших людей для пересадки роговицы слепым [16, с. 126].

Эволюция правового поля медицины этого периода объективно оценена в работе Д.В. Егоровой: «Конституция РСФСР 1918 г. закрепила статус Наркомздрав РСФСР, что придало ему легитимно-организационные основания на уровне Конституции. Конституция СССР 1924 г. закрепила статус Наркомздравов союзных республик, созданных по аналогии с Наркомздравом РСФСР. Структура Наркомздрав СССР, утвержденная Постановлением СНК СССР от 3 октября 1938 г., с функциональной точки зрения оставалась актуальной на протяжении всего существования Советского государства» [11].

Успешные результаты работы в здравоохранении становились очевидными. Число больничных учреждений в стране серьезно увеличилось: в 1913 г. их было 4554, а в 1940 – 13666. Увеличилось число врачей: в 1913 г. их было 19785 чел., а в 1940 – 130378; из них: хирургами работало 11669 чел. [41]. Смертность в 1937 г. была на 40% ниже, чем в Российской империи 1913 г. [13]. Это отразилось на численности населения СССР. Если по данным переписи населения СССР в 1926 г. насчитывалось 147 млн чел., а по данным переписи в 1937 г. – уже 162 млн, то за десять лет население СССР выросло на 15 млн человек [36].

19 марта 1939 г. Постановлением СНК РСФСР были утверждены положение и структура Наркомздрава РСФСР. Важными для развития трансплантологии явились такие обязанности комиссариата: «организует работу по внедрению наиболее эффективных методов распознавания, лечения и предупреждения болезней на основе новейших достижений медицинской науки и техники, организует широкое распространение опыта работы лучших лечебных учреждений» [27]. К 1939 г. обстановка в Европе заставила руководство СССР отказаться от многих мирных проектов и сконцентрироваться на укреплении обороноспособности государства.

### Список литературы

1. Абраменко М.Е. Очерки истории здравоохранения Беларуси 1917–1945 гг.: моногр. – Гомель: ГомГМУ, 2013. – 244 с.: ил.
2. Бородулин В.И., Тополянский А.В. Из истории медицины в СССР: Медико-биологический институт. Российское общество историков медицины. Труды по истории медицины. Альманах, Т. 1. – М., 2016. – С. 160–164.
3. Второй Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов: сб. док. – М., 1957.
4. Голубев А.А. Правовое регулирование отечественного здравоохранения в 1917–1941 гг.: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – 214 с.
5. О Совете Врачебных коллегий: декрет СНК РСФСР от 30 янв. 1918 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1942. – С. 315.
6. О Народном Комиссариате Здравоохранения: декрет СНК РСФСР от 18 июля 1918 г. (Положение). // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1942. – С. 688–689.
7. Декреты Советской власти. Т. V. 1 апреля – 31 июля 1919 г. – М.: Политиздат, 1971 (605).
8. Диспансер [Электронный ресурс]. Большая Медицинская Энциклопедия. – URL: <http://бмэ.орг/index.php/ДИСПАНСЕР> (дата обращения: 02.02.2018).
9. Добрюха А. Как человечеству удалось победить чуму, тиф и оспу // Комсомольская правда. – СПб. – 12 авг. 2016 г.
10. Дубровинский С.Б. О первых организаторах советского здравоохранения. Из воспоминаний старого эпидемиолога / Сумський іст.-арх. журн. – № 14–15. – 2011. – С. 53–64.
11. Егорова Д. В. Правовая политика в сфере здравоохранения и правовая охрана здоровья населения в Советском государстве (1917–1991 годы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саранск, 2011. – 26 с.
12. Егорышева И. В., Морозов А. В. Эволюция центральных органов государственного управления здравоохранением в дореволюционной России // Вестн. совр. клинической медицины. – 2016. – Т. 9, вып. 3. – С. 43–48.

13. Здравоохранение в СССР. [Электронный ресурс]. Исторические материалы. – URL: <http://istmat.info/node/55898> (дата обращения: 24.02.2018).
14. Конституция СССР 1924 года [Электронный ресурс]. – URL: [http://constitution.garant.ru/history/ussr-sfsr/1924/red\\_1924/](http://constitution.garant.ru/history/ussr-sfsr/1924/red_1924/) (дата обращения: 03.02.18).
15. Конституция СССР 1936 года. [Электронный ресурс]. Сайт Конституции РФ. – URL: <http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/> (дата обращения: 08.02.2018).
16. Мирский М. Б. История отечественной трансплантологии. – М.: Медицина, 1985. – 242 с.
17. Мирский М. Б. История медицины и хирургии: учеб. пособие. – М.: ГЕОТАР - Медиа, 2010. – 528 с.
18. Наркомздрав РСФСР. Ученый медицинский совет: сб. постановлений. – 1937. – № 1. – С. 5–7.
19. Основной закон (Конституция) РСФСР. Принят V Всероссийским Съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1942. – С. 671–682.
20. Петроградский Военно-революционный Комитет. – Т. I. – М., 1966. – С. 41.
21. Пищита А.Н., Гончаров Н.Г. Эволюция правового регулирования здравоохранения в России. – М.: ЦБК РАН, 2007. – 131 с.
22. Постановление I-го Всероссийского съезда медико-санитарных отделов Советов // Известия сов. медицины. – 1918. – № 5–6. – С. 13.
23. О работе Всесоюзного Института Экспериментальной Медицины имени А.М. Горького при СНК Союза ССР: постановление СНК СССР № 1272 от 15 июля 1936 г. // Известия ЦИК Союза ССР и ВЦИК № 164 от 16 июля 1936 г.
24. Об образовании Народного Комиссариата Здравоохранения Союза ССР: постановление ЦИК и СНК СССР № 68/1298 от 20 июля 1936 г. // Изв. ЦИК Союза ССР и ВЦИК № 168 от 21 июля 1936 г.
25. О подготовке средних медицинских, зубо-врачебных и фармацевтических кадров: постановление СНК СССР № 1649 от 8 сентября 1936 г. // СЗ СССР. – 1936. – № 47. – Ст. 401.
26. О порядке проведения медицинских операций: постановление СНК СССР № 1607 от 15 сент. 1937 г. // Собрание законов и распоряжений. – М., 1937, отд. 1. – С. 274.
27. Об утверждении положения и структуры народного комиссариата здравоохранения РСФСР и положения о краевом (областном) отделе здравоохранения: постановление СНК РСФСР № 117 от 19 марта 1939 г. // СП РСФСР. – 1939. – № 6. – Ст. 16.
28. Пристанскова Н.И. Правовое регулирование врачебно-санитарной деятельности в Российской империи: XIX – начало XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2007. – 215 с.

29. Пристанскова Н.И., Полякова А.А. Некоторые аспекты истории развития законодательства в сфере трансплантологии в России // Герценовские чт. – 2016. Актуальные проблемы права и гражданско-правового образования: материалы Всерос. науч.-практ. конф. – СПб., 2016. – С. 180–183.
30. Прохоров Б.Б., Горшкова И.В. Кризисы общественного здоровья в России и СССР в XX веке // Мир России. – 1999. – № 4. – С. 125–137.
31. Российская Академия наук [Электронный ресурс]. Сайт РАН. – URL: <http://www.ras.ru/about/history.aspx> (дата обращения: 11.02.2018).
32. Рыбакова Е.О. Организационно-правовые основы системы советского здравоохранения: 1917–1936 гг.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2010. – 26 с.
33. Санитарная инспекция [Электронный ресурс]. Большая Медицинская Энциклопедия. – URL: [http://бмэ.орг/index.php/САНИТАРНАЯ\\_ИНСПЕКЦИЯ](http://бмэ.орг/index.php/САНИТАРНАЯ_ИНСПЕКЦИЯ) (дата обращения: 17.02.2018).
34. Семашко Н.А. Избранные произведения. – М.: Гос. изд. мед. лит., 1954. – С. 134.
35. Сиротина С. Г. Государственная политика развития советского здравоохранения в 1920-е – 1930-е гг. (На материалах Нижнего Поволжья): автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Саратов, 2006. – 24 с.
36. Служебная переписка СССР. Докладная записка заместителя начальника отдела населения и здравоохранения ЦУНХУ Госплана СССР М.В. Курмана начальнику ЦУНХУ И.А. Кравалю о естественном движении населения в период между переписями 1926 и 1937 гг. 14 марта 1937 года // Голод в СССР 1929–1934. – Т. 3. Лето 1933–1934 гг. – М.: МФД, 2011. – С. 645–647.
37. Справки и отчеты СССР. ЦУНХУ Госплана СССР. Данные о заболеваемости с 1913 по 1935 год. 7 марта 1941 г. Архив РГАЭ. 4372.93.62, л. 107–116.
38. Тарасевич Лев Александрович [Электронный ресурс]. БМЭ. – URL: [http://бмэ.орг/index.php/ТАРАСЕВИЧ\\_Лев\\_Александрович](http://бмэ.орг/index.php/ТАРАСЕВИЧ_Лев_Александрович). (дата обращения: 03.02.2018).
39. Тортика (Лобанова) М. и др. Жизненный путь Христиана Раковского. Европеизм и большевизм: неоконченная дуэль. – М.: Центрполиграф, 2014. – С. 32.
40. ЦГА СПб, Ф. Р-7384, 1917 – 1920. – С. 87.
41. ЦСУ Госплана СССР отдел здравоохранения [Электронный ресурс]. Справочно-статистические материалы по здравоохранению за 1913, 1932, 1937, 1940 годы. (ДСП). – URL: <http://istmat.info/node/48621> (дата обращения: 25.02.2018).
42. Шершнева Е.А. Создание Конституции СССР 1936 года: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 27 с.

**Методологические проблемы истории европейского права  
в отечественных исследованиях последних лет**

В работе рассматриваются вопросы применимости и корректности новых направлений в отечественной исторической науке по изучению средневековой истории Франции. Анализируются логические основания истории повседневности, в частности правовые практики, исследованные в работе О. И. Тогоевой. Делается вывод о невозможности использования в юридической науке выводов, полученных в сфере гуманитарного знания, в частности, истории, без существенных оговорок.

The paper considers the applicability and correctness of new directions in the domestic historical science of study the medieval history of France; the logical foundations of the history of everyday life are analyzed, in particular, the legal practices examined in the work of O. I. Togoeva; it is concluded that it is impossible to use in legal sciences the conclusions obtained in historical science without significant reservations.

*Ключевые слова:* история права, история европейского права, Средние века, Франция, история повседневности, правовая антропология, методология права.

*Key words:* history of law, history of European law, Middle Ages, France, history of everyday life, legal anthropology, methodology of law.

История права по существу является перекрестком различных наук. С одной стороны, история права – юридическая наука. Это в свою очередь обуславливает особенность объекта, предмета и методов историко-правовых исследований. С другой стороны, историки нередко рассматривают историю права в качестве объекта своих исследований. На современном уровне развития науки представляется вполне очевидным, что новые знания, новые горизонты в развитии науки могут быть открыты в «научном пограничье», на стыке различных наук. Образцом этого служат достижения, полученные в когнитивистике, на пересечении наук: генетики, биологии, филологии, этологии. Впечатляющими являются выводы, сделанные уче-

ными, работающими на рубеже генетики, археологии, филологии. Представляется, что «прорывной» потенциал междисциплинарных исследований не в последнюю очередь обусловлен квалификацией ученых в различных областях научных знаний. Однако ситуация в изучении истории права далеко не такая радужная. Это связано, во-первых, с правовой нестабильностью современного российского общества, когда доктрина, во взглядах некоторых юристов, призвана лишь освещать своим «авторитетом» нормативные и технико-юридические просчеты законодателя. Во-вторых, междисциплинарное исследование предполагает, как минимум, знакомство с выводами смежных наук, а в лучшем случае – знания парадигмы развития и методологии смежных научных дисциплин. Однако последними юристами, кто имел также историческое образование, видимо, были С. Б. Веселовский и С. В. Юшков. Как итог, юристам оказывается «проще» заниматься исследованиями по истории права, порождая открытия, сделанные еще в дореволюционной юридической науке. Историки, которые формально получили юридическое образование, ситуацию в историко-правовой науке не меняют; они остаются по существу носителями обыденного правосознания.

В исторической науке историко-правовые проблемы являются одним из направлений исторических исследований. Методология подобных трудов принципиально ничем не отличается от любых других работ по изучению обще- и специально-исторических проблем, будь то микроистория, история повседневности, история ментальности, история общественно-политической мысли, экономическая история, история определенных регионов.

Все то, о чем говорилось выше, относится к изучению истории отечественного права. Ситуация с изучением истории европейского права иная. Прежде всего стоит отметить появление исследований Д. Ю. Полдникова, А. В. Марей и др. (юристов, имеющих, кроме прочего, историческое образование), выполненных на высоком научном уровне [18, 27, 28]. Не менее впечатляющими примерами подобных изысканий являются труды историков – И.С. Филиппова [41], С.К. Цатуровой [42] и др.

Правда, среди научных трудов, подготовленных историками, встречаются работы, чьи выводы являются не столь убедительными. Возможно, это связано с недостаточной разработанностью методологии подобных исследований. В последние годы среди медиевистов формируется «метод изучения правовой действительности с помощью анализа отдельных казусов или судебных процессов» [10, с. XI]. Но в чем он заключается, остается непонятным.

В процессе становления новых подходов истории обращаются также к теоретико-правовым работам юристов. Однако их толкование подобных

трудов представляется несколько поверхностным. В частности, Г. С. Горбун, говоря о недостатках нормативистской концепции правопонимания, отмечает, что данный подход «в трудах, посвященных истории права, представляет любую правовую систему как набор определенного числа фиксированных норм и институтов, обеспечивающих их исполнение» [14, с. XIII]. Это не так. Во-первых, речь здесь, конечно, идет не о правовой системе, а о системе права. Во-вторых, система права обладает признаком системности, а отнюдь не является простым «набором» норм и институтов, причем это относится не только к системам права современности. Далее историк утверждает о том, что в трудах нормативистов «законы предстают закрепленными правовыми нормами, чье действие, распространяющееся на всех членов общества, гарантируется репрессивными механизмами государства. ... Если следовать этому определению, то французское королевство XI века ... не имело правовой системы как таковой: в нем не существовало ни свода законов, ни государственного аппарата в полном смысле этого слова» [10, с. XI].

Будучи в теоретическом аспекте сторонником социологического подхода, а в практическом – нормативного подхода, все же должен отметить, что в советское время в 1960-х гг. в рамках нормативистского правопонимания сформировались два направления – узко и широко понимаемый нормативный подходы [см.: 15, с. 117–118]. Кроме того, все юристы, включая нормативистов, прекрасно понимали и понимают, что в историческом аспекте формирование и развитие системы права представляет собой в формальном смысле развитие источников (форм) права, а в материальном смысле – развитие содержания правовых предписаний [24, 25, 26]. В обоих случаях эволюция системы права обусловлена развитием общества, его культурной, социальной, экономической, правовой (правовая система) сфер. В качестве примера приведем замечательную классическую работу А. В. Венедиктова [12]. В науке теории права эволюция объективного права, в том числе источников права, была облечена, в рамках марксистской концепции, в теорию формационных типов права – и нашла свое отражение в учебной литературе [1, с. 107–135; 16, с. 355–373; 36, с. 88–117; 37, с. 76–93] и академических обобщающих исследованиях [19].

Критика юристов-теоретиков, судя по всему, была необходима для обоснования нового подхода, в частности антропологии права. Однако антропология права понимается здесь не в правовой плоскости – как у юристов [29, 35, 43, с. 77–91], а исключительно в разрезе социального регулирования, в контексте науки этнологии [11, 38, с. 7–14]. Вот как об этом пишет

Г. С. Горбун: «Выход из сложившегося положения и выявление ограниченности нормативного подхода – заслуга антропологии. Именно эта дисциплина, изучая бесписьменные общества, разработала методологический подход, который позже смогли применить историки при изучении средневекового права» [14, с. XII]. Вполне ожидаемым было упоминание работы Бронислава Малиновского [45, с. 173–178]. Как отмечает историк, «ему принадлежит заслуга разработки принципиально новой теории права, в основе которой лежит не репрессивная сила государства, а взаимные интересы членов общества» [14, с. XII]. Стоит отметить, что этнологи относят направление, к которому принадлежат труды Б. Малиновского и М. Мосса, к экономической антропологии [5, с. 117–132; 6, с. 146–161].

Проблема поверхностного понимания этнологами позитивизма и нормативного регулирования в теории права уже отмечалось в научной литературе [17, с. 130] и, следует отметить, осознается этнологами [34, с. 51–61]. Между тем использование правовой антропологии нашло свое применение еще в годы издания классических исследований И. Е. Сеницыной [32, 33, 8].

Теория правового плюрализма как основная часть правовой антропологии возникла в британской политической теории в связи с проблемой управления территориями Британской империи в Африке. Основным печатным изданием европейского направления является журнал *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* (при издании первых 18 номеров журнал назывался *African Law Studies*). «Суть теории правового плюрализма – в том, что в обществе сосуществуют несколько нормативных систем, которые и определяют поведение людей [14, с. XVI]. Правовой науке это было известно всегда [21, 30, с. 58–68]. Однако в современном мире научные теории зачастую приобретают политическое звучание, собственно, поэтому научные разработки в определенном направлении финансируются. Поэтому высказывание Жака Вандерлиндена о том, что «право создается в момент принятия решения и выбора собственной идентичности каждым отдельным человеком, это естественное состояние любого общества» [14, с. XVI], в зависимости от контекста, может приобретать разные смысловые оттенки и использоваться для решения политических проблем. Думается, ценность данного научного направления была бы очевидной, если подобного практического использования удалось бы избежать. Это получается далеко не всегда [20, с. 137–142], несмотря на попытки убедить в толерантности и демократичности указанного научного направления [44, с. 37–82; 7, с. 87–95; 13, с. 13–20]. Сказанное выше вовсе означает не стремление отказаться от использования подходов, которые разрабатываются в контексте теории

правового плюрализма, а скорее, опасение их политизации [4, с. 578–593; 5, с. 311–360].

В последние годы О. И. Тогоевой была предпринята попытка использовать «метод изучения правовой действительности с помощью анализа отдельных казусов или судебных процессов» [10, с. XI] при изучении средневековых процессов во Франции. Сама она характеризует свой подход как соединение двух исследовательских направлений – истории права и истории повседневности [40, с. 355–365; 3, с. 315–326]. Во многих своих исследованиях О. И. Тогоева говорит о том, что «применительно к судебным протоколам (в том числе, к признаниям обвиняемых) мы чаще всего имеем дело с сознательным искажением действительности со стороны судей и их секретарей – в угоду самым разным, личным или же групповым, интересам: процессуальным, правовым, политическим, религиозным. И изучаем мы не факты, а их авторскую интерпретацию» [40, с. 357]. Поэтому «не можем на их основании делать и какие-то обобщающие выводы» [40, с. 356].

В принципе вполне понятно, что именно О. И. Тогоева пыталась донести до читателя, говоря об «искаженном» характере судебных протоколов. Она имела в виду «черно-белую» характеристику личности обвиняемого, с одной стороны, и судьи, с другой стороны, отсутствие в протоколах всесторонних сведений о личности участников процесса. Но является ли данная специфика фиксации сведений в протоколах показателем их недостоверности? Думается, наличие причинно-следственной связи в указанном случае нуждается в доказывании. Между тем главным аргументом историка стали не конкретные наблюдения, а ссылка на аналогичные выводы, к которым пришли Натали Земон Дэвис и Пьер Браун [40, с. 363, прим. 6].

Одной из фундаментальных работ О. И. Тогоевой, касающейся истории средневекового права Франции, является вышедшее в 2006 г. исследование под названием «“Истинная правда”: языки средневекового правосудия» [39]. Данный труд построен на анализе десятка сохранившихся судебных дел, при исследовании которых раскрывается целый ряд неизвестных сторон жизни людей той эпохи. С точки зрения истории права важным представляются наблюдения историка о том, что судебные протоколы содержат многочисленные ссылки на законы (королевские ордонансы) и обычаи (кютюмы) [39, с. 103–105]. Думается, это обстоятельство является важным показателем того, что во Франции XIV в. королевский ордонанс обладал теми признаками, которые в науке теории государства и права принято относить к понятию закона как формального источника права [22,

с. 78–83; 23, с. 167–174]. В свою очередь данное обстоятельство также является указанием на определенный уровень централизации государственной власти, наличие в тот период у нее фактической способности обеспечить исполнение своих нормативных предписаний. О. И. Тогоева делает иной вывод: «здесь можно увидеть стремление этих людей (судей – К.П.) выглядеть ... лояльными подданными, верными слугами короля, способными в точности исполнить его волю» [39, с. 105]. Кстати, этот вывод вполне возможен, но к истории права он имеет весьма опосредованное отношение (для уяснения ряда выводов О. И. Тогоевой важно иметь в виду, что судьи во Франции вплоть до Великой революции были группой лиц, получивших свои должности по наследству [9, с. 258–278]).

Один из правоактивных граждан обжаловал нормативный акт, которым в Российской национальной библиотеке вводились электронные «требования» на заказ литературы из фондов библиотеки [31]. На суд он пришел с Конституцией, поскольку слышал, что она является документом прямого действия. Более того, это небольшое по объему и весу издание он умудрялся несколько раз бросать на стол с необычайным грохотом. На вопрос истцу о том, зачем же, по его мнению, помимо Конституции, принимаются законы, был получен ответ: «чтобы депутаты зарплату получали». В суде второй инстанции, при рассмотрении жалобы он заявил о том, что ему не дали рассказать все «с самого начала», а именно: как он когда-то в молодости посещал библиотеку и заполнял «требования» на заказ литературы в письменной форме. Более того, в апелляционной жалобе им было также указано на то, что судья интерпретировал норму Конституции, придав ей смысл, который отличался от его собственной интерпретации [2]. Думается, истец в полной мере согласился бы с мнением О. И. Тогоевой, применительно к современной России: «мы ... имеем дело с сознательным искажением действительности со стороны судей и их секретарей ... И изучаем мы не факты, а их авторскую интерпретацию». Позиции указанного гражданина и историка близки в отношении правовых процедур; в их основе – определенный уровень понимания правовой действительности.

Значит, выводы, полученные исследователями, носителями обыденного уровня правосознания, не могут быть использованы в историко-правовых исследованиях без учета специфики методологических подходов их авторов, и особенностей их правосознания. В целом, как думается, формирование и использование новых исследовательских направлений в медиэвистике может привести к важным выводам, в частности при использовании методологии юридической науки.

### Список литературы

1. Алексеев С. С. Общая теория права. – М., 1981. – Т. 1.
2. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 08 октября 2014 г. по делу № 33-16593/2014.
3. Арнаутова Ю. Е. История повседневности сегодня: вызовы и шансы // Одиссей: человек в истории. 2014. – М., 2016. – С. 315–226.
4. Белик А. А. Культурная (социальная) антропология. – М., 2009.
5. Белик А. А. Человек в экономической антропологии. – М., 2014.
6. Белик А. А. Экономическая антропология: взаимодействие экономики и культуры // Экономический журнал. 2015. – Т. 38. – № 2. – С. 146–161.
7. Бенда-Бекманн К. фон Правовой плюрализм в международном контексте // Обычай и закон. Исследования по юридической антропологии. – М., 2002. – С. 87–95.
8. Библиография научных публикаций И. Е. Сеницыной // Обычай. Символ. Власть. К 75-летию со дня рожд. И. Е. Сеницыной. – М., 2010. – С. 356–357.
9. Блуменау С. Ф. Реформирование права, суда и судопроизводства во Франции в 1789–1791 гг. // Эволюция российского и зарубежного права. К 80-летию кафедры истории гос-ва и права Уральского гос. юрид. ун-та (1936–2016). – Екатеринбург, 2016. – Т. 2. – С. 258–278.
10. Борисов Г. И. История права, юридическая антропология и медиэвистика // *Vox medii aevi*. – 2015. – № 2–3(13–14).
11. Бочаров В. В. Антропология права. Статьи, исследования. – СПб., 2013.
12. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. – М., 1948.
13. Вудман Г. Теория права, антропология и правовой плюрализм // Обычное право и правовой плюрализм: материалы XI Междунар. конгресса по обычному праву и правовому плюрализму, авг. 1997). – М., 1999. – С. 13–20.
14. Горбун Г. С. Антропология права и «антропологический поворот» в истории права // *Vox medii aevi*. – 2015. – № 2–3(13–14).
15. Графский В. Г. Основные концепции права и государства в современной России: аспекты исследования проблемы // Вестн. Рос. гуманитар. науч. фонда. – 2003. – № 1(30).
16. Денисов А. И. Теория государства и права. – М., 1948.
17. Заббаров К. В. Позитивизм в юридической антропологии // Человек и право. Книга о Летней школе по юридической антропологии (г. Звенигород, 22–29 мая 1999 г.). – М., 1999.
18. Марей А. В. Язык права средневековой Испании: от Законов XII Таблиц до Семи Партид. – М., 2008.
19. Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Исторические типы государства и права / отв. ред. В. Е. Гулиев. – М., 1971.
20. Миськова Е.В. Складывание стереотипов инокультурной реальности в англо-американской антропологии // Этнограф. обзор. – 1998. – № 1. – С. 137–142.

21. Пахман С. В. Обычное гражданское право в России. Юридические очерки. – М., 2003.
22. Петров К. В. «Прецедент» в средневековом русском праве (XVI – XVII вв.) // Гос-во и право. – 2005. – № 4. – С. 78–83.
23. Петров К. В. Значение «закона» в средневековом русском праве (XVI – XVII вв.) // Cahiers du Monde Russe. – Paris, 2005. – Vol. 46. – Pt. 1/2. – P. 167–174.
24. Петров К. В. Источники и формы права в отечественном правоведении XIX – начала XX в. // Ленингр. юрид. журн. – 2009. – № 3. – С. 163–172.
25. Петров К. В. Источники и формы права в советском правоведении // Ленингр. юрид. журн. – 2009. – № 2. – С. 23–34.
26. Петров К. В. Об источниках и формах права в постсоветском правоведении // Ленингр. юрид. журн. – 2009. – № 1. – С. 61–75.
27. Полдников Д. Ю. Договорные теории глоссаторов. – М., 2008.
28. Полдников Д. Ю. Договорные теории классического Ius Commune (XIII – XVI вв.). – М., 2011.
29. Разуваев Н. В., Харитонов Л. А., Черноков А. Э. Социальная антропология права современного общества. – СПб., 2006.
30. Ренненкампф Н. К. Юридическая энциклопедия. – 4-е изд. – СПб., 1913.
31. Решение Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга от 20 мая 2014 г. по делу № 2-2645/14.
32. Сеницына И. Е. В мире обычая. – М., 1997.
33. Сеницына И. Е. Обычай и обычное право в современной Африке. История изучения. Кодексы обычного права. – М., 1978.
34. Соколовский С. В. О возможностях диалога юристов и антропологов (терминоведческие заметки) // Юрид. антропология. Закон и жизнь. – М., 2000. – С. 51–61.
35. Социокультурная антропология права / под ред. И. А. Исаева, И. Л. Честнова. – СПб., 2015.
36. Теория государства и права: учеб. / отв. ред. А. И. Королев, Л. С. Явич. – Л., 1982.
37. Теория государства и права: учеб. / под ред. А. И. Денисова. – М., 1980.
38. Тишков В. А. Антропология права – начало и эволюция дисциплины // Юрид. антропология. Закон и жизнь. – М., 2000. – С. 7–14.
39. Тогоева О. И. «Истинная правда»: языки средневекового правосудия. – М., 2006.
40. Тогоева О. И. История права и история повседневности: точки пересечения // Одиссей: человек в истории. 2014. – М., 2016. – С. 355–365.
41. Филиппов И. С. Средиземноморская Франция в раннее средневековье. Проблема становления феодализма. – М., 2000.
42. Цатурова С. К. Формирование института государственной службы во Франции XIII – XV вв. – М., 2012.

43. Честнов И. Л. Социокультурная антропология права как постклассическая научно-исследовательская программа // Рос. журн. правовых исслед. – 2014. – № 4. – С. 77–91.

44. Benda-Beckmann F. Who's Afraid Of Legal Pluralism? // The Journal of Legal Pluralism. – 2002. – № 47. – P. 37–82.

45. Мотука К. Предвосхищая Малиновского: вклад Петражицкого в изучение правового плюрализма // Обычное право и правовой плюрализм: материалы XI Междунар. конгресса по обычному праву и правовому плюрализму, авг. 1997 г.). – М., 1999. – С. 173–178.

46. Twining W. Diffusion of Law: A Global Perspective // The Journal of Legal Pluralism. – 2004. – № 49. – P. 1–45.

## **О необходимости взаимодействия органов государственной власти и граждан Российской Федерации**

Важнейшим принципом государственного устройства Конституция Российской Федерации 1993 г. провозгласила формирование демократического правового государства, основанного на признании приоритета прав и свобод человека и гражданина. При этом характерной чертой правового государства является такая организация государственной власти, которая гарантирует реализацию конституционного права граждан на участие в управлении делами государства, взаимодействие государства и институтов гражданского общества.

The most important principles of government the Constitution of the Russian Federation of 1993 proclaimed the formation of a democratic legal state, based on recognition of the priority of the rights and freedoms of man and citizen. With the characteristic feature of the legal state is the organization of state power, which ensures implementation of the constitutional right of citizens to participate in managing state Affairs, the interaction between the state and civil society institutions.

*Ключевые слова:* государственный орган, деятельность органов государственной власти, народ, гражданское общество.

*Key words:* public authority, activities of Parliament, nation, the civil society.

Последовательная реализация принципов народовластия и правового государства в современной Российской Федерации предполагает активное привлечение граждан и их объединений к участию в реализации законодательными (представительными) органами государственной власти предметов их ведения и полномочий. Граждане Российской Федерации в соответствии с Конституцией 1993 г. [4], должны иметь возможность ставить свои задачи путем внесения предложений в законодательные органы, а также добиваться их реализации. Президент России, как гарант Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, неоднократно подчеркивал,

что «демократия – это власть именно российского народа, ... это возможность не только выбирать власть, но и постоянно эту власть контролировать, оценивать результаты её работы. Мы должны уделить большее внимание развитию прямой демократии, непосредственного народовластия» [8], для чего государственные органы всех ветвей власти должны «работать со всеми, кто готов разделить общую ответственность за исторический успех нашей Родины, поддерживать гражданские инициативы и добровольчество, деловые и социальные проекты, открывать дорогу новым общественным инициативам, новым лидерам» [1].

Важнейшим принципом государственного устройства Конституция Российской Федерации 1993 г. провозгласила формирование демократического правового государства, основанного на признании приоритета прав и свобод человека и гражданина. Конституционное закрепление прав человека как высшей ценности представляет собой «ядро ценностного осознания человека» [3]; а соблюдение и реализация прав человека и гражданина выступают главной целью существования демократического государства и общества. Следовательно, характерной чертой правового государства является такая организация власти, которая гарантирует реализацию конституционного права граждан на участие в управлении делами государства. При этом в осуществлении власти участвуют как отдельный гражданин, так и общественные объединения, народ в целом.

Конституция Российской Федерации установила, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через систему законодательных, исполнительных и судебных органов государственной власти (ст. 3, 10). В развитие этих положений ст. 32 Конституции 1993 г. наделила граждан РФ комплексом прав, в том числе, правом на участие в управлении делами государства. Данное право наполняет содержанием и смыслом принцип народного суверенитета, а его осуществление гарантирует реализацию на практике принципа народовластия. Граждане России могут реализовывать право на участие в управлении делами государства в различных формах и разными способами. Отметим, что любые изменения в практической реализации органами государственной власти и местного самоуправления предметов ведения и полномочий не могут ограничивать возможность реализации гражданами данного фундаментального права. Поэтому независимые и свободные средства массовой информации обеспечивают формирование зрелого гражданского общества:

последовательную реализацию принципов правового демократического государства, гарантированное осуществление гражданами данного конституционного права, стремление различных политических сил к взаимодействию с гражданами и их объединениями, согласование их совместных действий для решения общественно и государственно значимых проблем.

В современном мире между государством и гражданским обществом существуют сложноорганизованные отношения, которые характеризуются взаимообусловленностью, взаимозависимостью и единством поставленных целей и задач. Вместе с тем зачастую наблюдаются «попытки власти опираться на устаревшие механизмы воздействия» [2], не отвечающие современным запросам развития государства. Поскольку законодательные (представительные) органы государственной власти в силу методов и способов собственного формирования должны создавать четкую политико-правовую связь между обществом и государственным механизмом, обеспечивающую практическую реализацию принципов свободы, народовластия, разделения властей и других, необходимо учитывать их первостепенную значимость в обеспечении государственной целостности и создании единой системы государственной власти в Российской Федерации.

Формирование гражданами Российской Федерации законодательных (представительных) органов государственной власти путем свободных, демократических выборов является важной, но не единственной формой реализации права на непосредственное участие многонационального русского народа в управлении делами государства. Граждане РФ могут реализовывать это право посредством участия в деятельности законодательных (представительных) органов различными способами и в различных формах. Эти формы представляют собой результат сложноорганизованного процесса совокупной реализации прав, зафиксированных как напрямую в Конституции РФ, так и закрепленных в федеральном законодательстве, отличающихся наличием определенных значимых последствий для социума в целом [5].

Учеными-конституционалистами на основе исследования нормативно-правовых актов советского периода и современного этапа развития русского государства выделены как различные виды политических прав (обеспечивающих непосредственное участие в управлении государственными и общественными делами, а также обеспечивающих такое участие опосредованно [9]), так и специфических форм реализации данного права, направленных на получение информации (взаимодействие с лидерами политических партий, опросы граждан, конференции); согласия со стороны

граждан (встречи, слушания, общественная экспертиза); общественной поддержки (публичные мероприятия, съезды общественных объединений) [7]. Однако поскольку необходимость реализации конституционного права граждан на непосредственное участие в управлении делами государства обусловлена демократическим характером российского государства и является его первостепенной обязанностью, необходимо не только детально регламентировать, но и постоянно совершенствовать конкретные формы и способы такого участия.

Основными целями реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства являются формирование государственной политики и принятие государственно значимых решений с учетом общественного мнения на основе широкого и конструктивного взаимодействия. Такое взаимодействие предполагает не только установление равноправного диалога, с обязательным учетом интересов и пожеланий населения, но и детальное нормативно-правовое регламентирование всех аспектов такого взаимодействия. Важнейшая роль законодательных (представительных) органов в этом взаимодействии обусловлена приоритетной функцией формирования законодательства государства. По справедливому утверждению ряда исследователей, наличие эффективных и развитых институтов представительной демократии, в том числе реально функционирующего парламента, не позволяет говорить о подлинном народовластии, которое «предполагает активное функционирование наряду с представительной демократией также институтов непосредственной демократии в самых различных формах и на разных уровнях» [6]. Участие граждан в политической жизни государства позволяет свободной личности реализовывать общественные интересы путем их воплощения в политическую волю посредством деятельности законодательных (представительных) органов. Эта политическая воля в современном правовом демократическом государстве призвана являться источником целенаправленного прогрессивного развития как непосредственно государства, так и самого гражданского общества, ориентированного на создание социально-правовых условий для наиболее полной жизненной самореализации и удовлетворения интересов и общества в целом и его отдельных индивидов. Представляется, что активное вовлечение отдельных граждан и их объединений в деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти способствует развитию взаимодействия государства и гражданского общества в целом. Необходимо учитывать также специфику деятельности различных общественных объединений для создания процедуры, обеспечивающей равные

возможности для участия граждан Российской Федерации в политической жизни государства, в развитии равноправных отношений между государственными органами и обществом.

#### Список литературы

1. Выступление В.В. Путина на Учредительном съезде Общероссийского народного фронта. 12 июня 2013 г. // [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/news/18328>.
2. Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества. – М.: Юрист, 2010. – 383 с.
3. Комкова Г.Н. Конституционная ответственность органов власти в сфере прав человека в Российской Федерации // Публичная власть: проблемы реализации и ответственности / Н.И. Матузов, А.В. Малько, В.Т. Кабышев и др.; под ред. Н.И. Матузова, О.И. Цыбулевской. – Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2011. – С. 217–235.
4. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г., в ред. от 21 июля 2014г. № 11-ФКЗ// [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> от 01 августа 2014 г.
5. Липчанская М.А. Формы участия граждан в управлении делами государства в правовых позициях Конституционного суда Российской Федерации // Конституционное развитие России: межвуз. сб. науч. ст. [редкол.: В.Т. Кабышев (отв. ред.) и др.]. – Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2011. – Вып. 12. – С. 18–188.
6. Мазуренко А.П., Лаврик А.Ю. Актуальные проблемы формирования института правотворческой политики / под ред. проф. А.В. Малько. – М.: Спутник, 2009. – 220 с.
7. Ноздрачев А.Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI веке // Журн. рос. права. – 2005. – № 9. – С. 14–26.
8. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г. // Рос. газета. – 2012. – № 287. – 13 дек.
9. Эбзеев Б.С. Советское государство и права человека: конституционные вопросы / под ред. И.Е. Фарбера. – Саратов, 1986. – 184 с.

### **Социальные притязания и легитимность права**

В статье исследуется механизм выявления социальных притязаний в праве. Делается вывод, что создание комплексного механизма выявления социальных притязаний является одним из условий легитимности законодательства. Закрепляемые в праве социальные притязания должны соответствовать историческим традициям, культуре, социально-экономической и политической ситуации, а также ожиданиям населения. Эффективный механизм выявления и последующего закрепления социальных притязаний в праве выступает критерием способности права действовать, воплощаться в конкретных отношениях, помогая преодолеть путь от замысла к результату.

The article investigates a mechanism to identify social demands in the law. It is concluded that the creation of a comprehensive mechanism to identify social claims is one of the conditions for the legitimacy of the legislation. The social claims enshrined in the law must be consistent with the historical traditions, culture, socio-economic and political situation, as well as the expectations of the population. An effective mechanism for identifying and further consolidation of social claims in law is a criterion of the ability of the right to act, to be embodied in a specific relationship, helping to overcome the path from design to result.

*Ключевые слова:* социальные притязания, механизм выявления социальных притязаний, правовой мониторинг, оценка регулирующего воздействия, легитимность законодательства.

*Key words:* social claims, mechanism of revealing social claims, legal monitoring, regulatory impact assessment, legitimacy of legislation.

Необходимость в разработке проблем социальных притязаний обусловлена смещением исследовательского внимания к природе права как специфическому социальному явлению, к изучению объективных процессов правообразования и поиску тех социальных интересов и потребностей, которые должны лежать в основе правовых решений. Практика показала, что главным фактором неэффективности принимаемого законодательства

является отсутствие механизмов его реализации, а также дефекты социального содержания законов, их неспособность быть инструментом согласования различных социальных интересов, притязаний.

Социальные притязания – это требования, возникающие в обществе, отражающие интересы, существующие в социальной сфере, на которые правовая система должна реагировать признанием, ограничением, примирением и защитой. Роль права и заключается в том, чтобы примирять конфликты и поддерживать порядок в обществе, одновременно создавая возможности для его развития и изменения. Разумное сочетание стабильности и изменчивости в правовом порядке обеспечивается осуществлением правом функции социальной инженерии.

Право появляется и существует там и тогда, где и когда человек ощущает себя способным реально претендовать на что-то, требовать чего-то. Социальные притязания – это основа права, которая затем облекается законом в ту или иную форму.

В любом последующем поколении каждый человек должен обретать новые права, выдвигая и отстаивая свои социальные притязания, затрачивая на это какой-то объем эмоционально-волевой, интеллектуальной, физической энергии («ногами выхаживая» свои права). Если кто-то этого не делает, то обрекает себя на прозябание в собственном правовом развитии, перечеркивает всякую перспективу для себя как правовой личности.

Одна из задач правовой науки заключается в юридическом обосновании, правильном законодательном закреплении социальных притязаний – как в самих правовых нормах, так и в субъективных правах. Благодаря фиксации в позитивном праве у любого участника отношений появляется уверенность: притязание будет постоянно поддерживаться юрисдикцией государства, все иные субъекты обязаны с этим считаться.

Выявление социальных притязаний, психологических моментов, заинтересованности людей в своих делах и стремлениях, изучение движущих мотивов их поведения, в том числе в сфере правового регулирования, анализ сложного взаимодействия этих факторов составляет одну из важных задач современной правовой науки, социологии, и экономики, поскольку они являются показателем демократичности правотворческой деятельности.

К таким новационным способам, образующим механизм выявления социальных притязаний, можно отнести правовой мониторинг.

Профессор Ю.А. Тихомиров характеризует правовой мониторинг как динамичный организационный и правовой институт информационно-оценочного характера, движущийся по всем стадиям функционирования

управления, хозяйствования, проявляющийся на всех этапах возникновения и действия права [14, с. 19].

Правовой мониторинг выступает эффективным средством выявления социальных притязаний, устранения пробелов и коллизий в российском законодательстве, способствует решению проблемы прогнозирования и устранения пробелов и дефектов правоприменения. В современной юридической науке правовой мониторинг сводится в основном к мониторингу в правотворчестве и правоприменительной практике.

К основным способам выявления социальных притязаний относится мониторинг в правотворчестве. Его конечной целью является создание эффективного механизма правотворчества, в результате которого принимаются нормативные правовые акты, отражающие общественные потребности и закрепляющие назревшие социальные притязания субъектов, в том числе и экономической сфере. Основой информационной базы этого вида мониторинга являются данные социологических исследований: анкетирование граждан, специалистов-практиков и опросы общественного мнения.

К способам выявления социальных притязаний относятся метод экспертных оценок и прогнозирование. Одним из эффективных механизмов выявления социальных притязаний на стадии проработки проекта нормативного правового акта является его общественное обсуждение. Если социальные притязания не получили своего отражения в проекте нормативного правового акта, или получили отражение, но искаженно, на этот случай существует механизм правовой экспертизы, который может устранить данные несоответствия. Одним из видов такой оценки является антикоррупционная экспертиза.

Другим способом выявления социальных притязаний является мониторинг правоприменения. В целях обеспечения эффективного законотворчества необходима специальным образом организованная деятельность специальных органов по выявлению социально-экономических притязаний, а также возможных вариантов развития общественных отношений, законодательства, определение оптимальных средств и методов правового регулирования тех или иных сфер социальных отношений, особенно в экономике.

Хотелось бы уделить особое внимание такому способу выявления социальных притязаний в экономической сфере, как оценка регулирующего воздействия нормативных правовых актов. Данный способ является чрезвычайно важным, поскольку от него напрямую зависит формирование эффективной правовой и экономической стратегии любого развитого государства. Под оценкой регулирующего воздействия следует понимать совокупность

методов и способов, использующих научные знания и специальные познавательные техники, при помощи которых анализируются эффективность и необходимость существующих программ и векторов развития, в том числе права и экономики.

Оценка регулирующего воздействия используется при анализе проектов нормативно-правовых документов, а также актов, вносящих изменения в действующие законы с целью выявления издержек и выбора верных альтернатив: для оптимизации национальной законодательной базы.

Несмотря на наличие законодательной базы в современной России отсутствуют единые методики и процедуры проведения оценки регулирующего воздействия, которые признавались бы всеми участниками данного процесса. Поэтому целесообразно обратиться к зарубежному опыту.

Использование оценки регулирующего воздействия (ОРВ) в национальной правовой системе европейских государств служит одним из оснований для вступления кандидата в Европейский союз (ЕС). Оценка планируемого и действующего законодательства в таком случае осуществляется, как правило, с целью улучшения бизнес-среды. Несколько стран-претендентов в Центральной и Восточной Европе использовали ОРВ для облегчения процесса согласования между законами Европейского союза и их соответствующих национальных законодательств. Целью RIA было снижение расходов на правовую гармонизацию законодательства для правительства, предприятий, граждан, а также содействие переговорному процессу с ЕС об условиях членства. В некоторых странах после вступления в Европейский союз (например, Литве и Польше) такие программы с течением времени были закреплены законодательно, с целью более эффективного государственного регулирования. Эти практики были приняты странами Западных Балкан (например, Хорватией, и в меньшей степени, Боснией и Герцеговиной) [13].

Оценка регулирующего воздействия (Regulatory Impact Assessment. RIA) или анализ регулирующего воздействия (Regulatory Impact Analysis) представляет собой процесс систематического выявления и оценки ожидаемых последствий путем последовательного аналитического метода (например, анализа выгод и издержек) возможных эффектов, наступающих в результате введения тех или иных регулятивных мер.

В некоторых странах данный институт применяется систематически, в то время как в других странах он все еще находится на экспериментальной стадии.

Одними из первых среди европейских стран применять ОРВ стали Великобритания, Дания, Нидерланды, которые можно рассматривать как эталонные, где практика оценки регулирующего воздействия разработана наиболее полно и может служить в качестве ориентира для других стран.

В России ОРВ нормативных правовых актов получила свое развитие лишь в рамках экономической составляющей.

Так, согласно ст. 26.3.-3 Федерального закона № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»:

«1. Проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие, изменяющие или отменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия, проводимой уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, за исключением:

а) проектов законов субъектов Российской Федерации, устанавливающих, изменяющих, приостанавливающих, отменяющих региональные налоги, а также налоговые ставки по федеральным налогам;

б) проектов законов субъектов Российской Федерации, регулирующих бюджетные правоотношения.

1.1. Оценка регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (далее – оценка регулирующего воздействия) проводится в целях выявления положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджетов субъектов Российской Федерации.

2. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в целях выявления положений, необоснованно

затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат экспертизе, проводимой в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

3. Методическое обеспечение деятельности по проведению оценки регулирующего воздействия и экспертизы нормативных правовых актов, в том числе разработка методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации, осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти» [12].

Полагаем, что необходима разработка предложений, с учетом зарубежного опыта, позволяющих использовать институт ОРВ максимально, затрагивая все сферы политической, юридической и общественно-социальной жизни, а не только хозяйственной.

Необходимо сформировать единую методику ОРВ нормативных правовых актов, а также методические рекомендации, позволяющие избежать ряда проблем, в том числе и противоречий актов. Создание эффективного механизма выявления социально-экономических притязаний является одной из важных перспектив экономического и правового развития России в глобальном мире.

Б.А. Кистяковский подчеркивал, что процесс правотворчества совершается не только в законодательных учреждениях, где право лишь формулируется, но и в недрах общества, где оно зарождается и созревает [6].

Таким образом, возникает необходимость в новых, эффективных способах выявления социальных притязаний, в том числе оценки адекватности всей правовой системы развивающимся общественным потребностям. Создание комплексного механизма выявления социальных притязаний в современной мировой системе является одним из условий легитимности законодательства.

Стоит согласиться с И.Л. Честновым, что с позиций современной постклассической методологии легитимность права – это не статичная данность, а процесс или механизм постоянного подтверждения принятия права населением [16].

С точки зрения В.В. Денисенко, ученого, который, по сути, впервые фундаментально исследовал проблемы легитимности права: «Без понимания вопросов легитимности права как вида социальных норм, нельзя ответить на вопрос – как формируются нормативные порядки, обладающие силой связывать волю индивидов, направлять их поведение. Именно признание позитивного права является причиной его исполнения, наделяет его

силой в правоотношении, ибо реализация закона исключительно по причине страха наказаний, так называемое маргинальное правомерное поведение, никогда не будет достаточным для достижения целей правового регулирования». «Таким образом, можно сделать вывод, – утверждает В. В. Денисенко, – что не принудительность, но прежде всего авторитет, признание норм позволяет им действовать, поэтому легитимность закона является главным сущностным свойством позитивного права, а не обеспеченность принуждением, поэтому легитимность является свойством, признаком права, который наряду с иными качествами характеризует онтологическую сущность права» [4].

Действительно, легитимность права, является очень актуальной темой, нуждающейся в детальном исследовании. Полагаем, что необходимо выделять уровни легитимности права.

Так, первым уровнем является легитимность законодательства, которую собственно и обеспечивает механизм выявления социальных притязаний. На этом уровне социальные притязания выполняют значимую роль, поскольку отражают и фиксируют потребность в правовом регулировании общественных отношений. В целом весь процесс формирования объективного права сложен и диалектичен, он не может игнорировать рождающихся социальных притязаний, но и не сводится к простой их констатации в законодательстве.

Идеал развития любого общества, как считал немецкий ученый Мюллер, состоит в том, чтобы люди сами познали соотношение между своими интересами и интересами общества, государства и на этой основе установили между собой равновесие, а в обществе – социальный мир и согласие. Если бы при этом люди обладали полным запасом знаний своей природы и внешнего мира, они могли бы определить оптимальную – при данных исторических условиях – форму своих взаимоотношений. Однако на каждый данный момент люди обладают весьма ограниченными знаниями, но весьма разнообразными интересами и намерениями, поэтому их представления о нормальном типе взаимоотношений всегда составляют какое-то приближение к истине [5]. Достаточно характерные следы подобного приближения всегда можно обнаружить в так называемом объективном праве.

Объективное право складывается в ходе осознания людьми своих прав и свобод, включая их борьбу за свои интересы, путем выдвижения и отстаивания собственных социальных притязаний, которые в результате правотворческой деятельности государственных, судебных и других органов и организаций получают свое закрепление в нормах права.

Н.И. Матузов полагает, что право в объективном смысле, это совокупность юридических норм, выраженных (внешне объективированных) в соответствующих актах государства (законах, кодексах, конституциях, указах, постановлениях и т. д.) [8]. Право в объективном смысле – это законодательство данного периода в данной стране.

Стоит согласиться с С.С. Алексеевым, что объективное право представляет собой реальность, но реальность, образованную людьми, находящуюся в их «руках» [1].

Объективное право, при всей существенности и императивности лежащих в его основе факторов (экономики, политики и др.), своим появлением обязано возникновению и последующему закреплению в нормах права социальных притязаний.

Так, когда нормы права отстают от развития общественных отношений или неполно их регулируют, появляются притязания на признание соответствующих прав, что ведет либо к совершенствованию законодательства, либо к наполнению общих норм (и следующих из них правоотношений) новым социальным содержанием. Признавая данное притязание, компетентный орган определяет его содержание, границы и свойства, а также следующие из него обязанности, должное поведение. Обязанное поведение, чтобы стать юридическим, также фиксируется государством.

Таким образом, связь социальных притязаний и объективного права очевидна. Социальная свобода ближайшим образом «подступает» к объективному праву в виде того специфического явления, которое в данной работе названо социальным притязанием. «Право, – писал Н. Луман, – возникает не из-под пера законодателя. Оно обусловлено множеством нормативных ожиданий, иначе говоря, правовых требований, и едва ли могли бы издаваться законы без этого базиса. Прежде всего, учитывается нормативность таких требований» [18].

С этой точки зрения есть основания для того, чтобы признать социальные притязания, конечно же, не все, а только те, которые носят правовой характер, сущностью объективного права «второго порядка» [17].

Из сказанного следует, что социальные притязания находят свое прочное выражение в юридической форме, благодаря их соответствующему закреплению, превращаясь в гарантированную возможность свободно действовать для достижения определенных интересов. Само по себе соци-

альное притязание не имеет юридического значения до тех пор, пока не попадает в правовую оболочку, которая придает ему общезначимость и является способом объективации этого содержания.

Именно в правовых нормах социальные притязания субъектов общественных отношений, если они отвечают соответствующим критериям, должны находить четкое и стабильное выражение. Благодаря фиксации в правовых нормах (в объективном праве) у любого участника отношений появляется уверенность, что данное притязание будет постоянно поддерживаться юрисдикцией государства в качестве субъективного права и что все иные субъекты должны будут (юридически обязаны) с этим считаться.

Вторым уровнем легитимности выступает уровень реализации права. На стадии реализации права, нормы права воплощаются в жизнь в виде конкретного поведения субъектов. Нередки случаи, когда норма права по своему правовому содержанию признается обществом и является легитимной, но при реализации права легитимность ее снижается или утрачивается вообще, поскольку тот правовой результат, к которому стремился законодатель, при издании нормы не достигается из-за отсутствия политических, экономических или юридических факторов.

Так, ярким примером выступает анализ легитимности норм права, регулирующих отношения по возмещению вреда в порядке реабилитации. Конституция Российской Федерации закрепляет право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53), реализация которого гарантируется конституционной обязанностью государства в случае нарушения органами публичной власти и их должностными лицами прав, охраняемых законом, обеспечивать потерпевшим доступ к правосудию, и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52), а также государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 45; ст. 46) [7].

В силу положений п. 1 ст. 8 и ст. 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ратифицированной Федеральным законом № 54-ФЗ, каждый имеет право на уважение его личной жизни и право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено людьми, действовавшими в официальном качестве [11].

Конституционным гарантиям находящегося под судебной защитой права на возмещение вреда, в том числе причиненного необоснованным уголовным преследованием, корреспондируют положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод (п. 5 ст. 5) и Международного пакта о

гражданских и политических правах (подп. "а" п. 3 ст. 2, п. 5 ст. 9), утверждающие право каждого, кто стал жертвой незаконного ареста, заключения под стражу, на компенсацию.

В соответствии с п. 1 ст. 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации вред, причиненный гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного ареста, а также вред, причиненный юридическому лицу в результате незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности, возмещается за счет казны Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, за счет казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в порядке, установленном законом [2].

Согласно ст. 1071 Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях, когда в соответствии с Кодексом или другими законами причиненный вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования, от имени казны выступают соответствующие финансовые органы, если в соответствии с п. 3 ст. 125 Кодекса эта обязанность не возложена на другой орган, юридическое лицо или гражданина [3].

Так, гл. 18 и ст. 135 УПК РФ предусмотрено право на реабилитацию, которое включает в себя, в том числе право на устранение последствий морального вреда. На основании п. 3 ч. 2 ст. 133 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, право на реабилитацию, в том числе право на возмещение вреда, связанного с уголовным преследованием, имеет обвиняемый, в отношении которого прекращено уголовное преследование по реабилитирующим основаниям [15].

В силу положений п. 1 ст. 150 Гражданского кодекса Российской Федерации жизнь и здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, неприкосновенность частной жизни, право свободного передвижения, являются личными неимущественными правами гражданина.

Согласно ч. 1 ст. 151 ГК РФ, если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие

гражданину другие нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда [3].

В соответствии со ст. 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации компенсация морального вреда осуществляется независимо от вины причинителя вреда в случаях, когда вред причинен гражданину в результате его незаконного привлечения к уголовной ответственности [2].

Как следует из разъяснений, содержащихся в п. 13 и 14 постановления Пленума Верховного суда РФ от 29.11.2011 [10], с учетом положений ст. 133 УПК Российской Федерации [15] и 1070 ГК Российской Федерации [2], вред, причиненный гражданину в результате незаконного или необоснованного уголовного преследования, например, незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного задержания, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу и иных мер процессуального принуждения, незаконного применения принудительных мер медицинского характера, возмещается государством в полном объеме (в том числе с учетом требований ст. 15 ГК Российской Федерации [3]) независимо от вины органа дознания, дознавателя, следователя, прокурора и суда за счет казны Российской Федерации.

К участию в делах по требованиям реабилитированных о возмещении имущественного вреда в качестве ответчика от имени казны Российской Федерации привлекается Министерство финансов Российской Федерации, интересы которого в судах представляют по доверенности (с правом передоверия) управления Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации.

Так, п. 21 постановления Пленума Верховного суда РФ от 29.11.2011 [10], разъяснено, что при определении размера денежной компенсации морального вреда реабилитированному судам необходимо учитывать степень и характер физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями лица, которому причинен вред, иные заслуживающие внимания обстоятельства, в том числе продолжительность судопроизводства, длительность и условия содержания под стражей, вид исправительного учреждения, в котором лицо отбывало наказание, и другие обстоятельства, имеющие значение при определении размера компенсации морального вреда, а также требования разумности и справедливости.

Таким образом, правовое регулирование отношений по возмещению вреда, причиненного гражданину в результате незаконного или необоснованного уголовного преследования, например: незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного

задержания, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу и иных мер процессуального принуждения, незаконного применения принудительных мер медицинского характера, на стадии законодательной регламентации имеет высокую степень легитимности.

Однако на стадии реализации данных норм уровень легитимности резко падает. Это обусловлено небольшим размером сумм морального вреда, взыскиваемых в порядке реабилитации, не соразмерных характеру перенесенных физических и моральных страданий лиц, которые были подвергнуты незаконному или необоснованному уголовному преследованию.

В качестве примера приведем следующий случай из практики. Так, 07 мая 2015 г. в отношении гражданина Л., следственным отделом по Красносельскому району Главного следственного управления Следственного комитета РФ по Санкт-Петербургу было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 105 УК РФ.

В данном уголовном деле гражданин Л., 08.03.1992 г.р. был привлечен в качестве обвиняемого.

С 08 мая 2015 г. по 06 ноября 2015 г., в отношении него была избрана мера пресечения – содержание под стражей (6 месяцев).

14 мая 2015 г. гражданину Л. было предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 105 УК РФ.

06 ноября 2015 г. (спустя 6 месяцев) гражданин Л. был освобожден из изолятора, ему была избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении вплоть до 12 июля 2016 г.

12 июля 2016 г. в отношении гражданина Л. следователем-криминалистом следственного отдела по Красносельскому району Главного следственного управления Следственного комитета РФ г. Санкт-Петербурга было вынесено постановление о прекращении в отношении него уголовного преследования.

02 ноября 2016 г. гражданин Л. обратился в Красносельский районный суд Санкт-Петербурга с иском заявлением, в котором просил взыскать с Министерства финансов Российской Федерации в его пользу денежные средства в качестве компенсации морального вреда в размере 2 млн р. 00 к. В исковом заявлении в качестве обоснования своих требований гражданин Л. указывал, что на протяжении четырнадцати месяцев (с 07 мая 2015 г. по 12 июля 2016 г.), он находился под следствием, шесть месяцев из которых в местах лишения свободы. Данный период времени является значительным,

поскольку в течение данного времени Л. был ограничен в реализации основных конституционных прав, а именно права на свободу передвижения, права на трудоустройство и т. д.

Таким образом, в ходе незаконного уголовного преследования он был подвергнут незаконному уголовному преследованию и осуждению, более года находился в психотравмирующей обстановке, был лишен свободы передвижения. В ходе расследования дела были проведены несколько обысков в присутствии понятых, которые хорошо знают его семью, что накладывало отпечаток на его личность. Во время отбывания наказания гражданин Л. был уволен с места работы, что лишило его заработка. Условия содержания в местах лишения свободы были ужасные, камеры были переполнены. Чрезмерная скученность в камерах привела к значительному усилению его отрицательного психического, физиологического и морального состояния.

Во время отбывания наказания у гражданина Л. развилась кожная болезнь, в связи с чем он проходил обследование, а также дальнейшее лечение с 30.11.15 по 18.12.15 в Санкт-Петербургском Городском кожно-венерологическом диспансере № 6, в результате обследования ему был поставлен диагноз: основной «Распространенная пиодермия», сопутствующий «Посттравматическая энцефалопатия». 13.11.15 гражданин Л. был выписан под диспансерное наблюдение дерматолога КВД по месту жительства. Факт его нахождения в дерматологическом отделении СПб ГБУЗ «Кожно-венерологический диспансер» № 6 был подтвержден документально.

24 апреля 2017 г. Красносельским районным судом Санкт-Петербурга было принято решение, которым искивые требования гражданина Л. к Министерству финансов Российской Федерации о взыскании компенсации морального вреда за незаконное уголовное преследование удовлетворены частично, и с Министерства финансов Российской Федерации за счет средств казны Российской Федерации в пользу гражданина Л. было взыскано 600 тыс. р. в счет компенсации морального вреда.

24 октября 2017 г. Судебная коллегия по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда, рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционные жалобы гражданина Л., прокуратуры Красносельского района Санкт-Петербурга, Министерства финансов Российской Федерации на решение Красносельского районного суда Санкт-Петербурга от 24 апреля 2017 г., апелляционным определением определила, решение Красносельского районного суда Санкт-Петербурга от 24 апреля 2017 г. изменить. Взыскать с Министерства финансов Российской Федерации за счет средств

казны Российской Федерации в пользу гражданина Л. компенсацию морального вреда в размере 150 тыс. (сто пятьдесят тысяч) р. В остальной части решение Красносельского районного суда Санкт-Петербурга от 24 апреля 2017 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы – без удовлетворения.

21 декабря 2017 г. определением судьи Санкт-Петербургского городского суда гражданину Л., было отказано в передаче его кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции. Последующие обращения гражданина Л. в высшие судебные инстанции по оспариванию вышеуказанных судебных актов положительного результата не принесли.

Данная правовая ситуация наглядно показывает, как легитимность норм, регламентирующих отношения по возмещению вреда, причиненного гражданину в результате незаконного или необоснованного уголовного преследования, незаконного осуждения, снижается в процессе их реализации. Размер моральных страданий за незаконное уголовное преследование на протяжении четырнадцати месяцев, шесть месяцев из которых лицо находилось в местах лишения свободы, суды оценивают всего в 150 тыс. р., мотивировав данные суммы тем, что моральный вред не должен служить средством обогащения лиц, обратившихся за судебной защитой своих прав.

Таким образом, социальные притязания, механизм их выявления находятся в непосредственной связи с легитимностью законодательства, поскольку проблемы социальных притязаний в их правовом опосредовании затрагивают такие жизненно важные вопросы, как удовлетворение возникающих потребностей и запросов людей, повышение их общественной и правовой активности, создание соответствующих позитивных стимулов поведения, трудовой и экономической деятельности.

Учет психологических моментов, заинтересованности людей в своих делах и стремлениях, изучение движущих мотивов их поведения, в том числе в сфере правового регулирования, анализ сложного взаимодействия этих факторов составляет одну из важных задач современной юридической науки, поскольку является одним из условий действительности права, его легитимности.

#### **Список литературы**

1. Алексеев С.С. Восхождение к праву. – М., 2001. – С. 119.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 января 1996 года № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 29 янв. 1996 г. – № 5. – Ст. 410.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 05 дек. 1994 г. – № 32. – Ст. 3301.
4. Денисенко В.В. Легитимность как характеристика сущности права. Введение в теорию: моногр. – М.: Юрлитинформ, 2014. – С. 40, 45.
5. Казмер М.Э. Социологическое направление в русской дореволюционной мысли. – Рига, 1983. – С. 38.
6. Кистяковский Б.А. Социальные науки и право: Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. – М., 1916. – С. 5–15.
7. Конституция Российской Федерации // СЗРФ. – 4 авг. 2014. – № 31. – Ст. 4398.
8. Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. – Саратов, 2003. – С. 70.
9. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 1966) // Б-чка Рос. газеты. – 1999. – Вып. 22–23.
10. О практике применения судами норм главы 18 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих реабилитацию в уголовном судопроизводстве: постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 29.11.2011 № 17 // Рос. газета. – 05 дек. 2011. – № 273.
11. О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней: федер. закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ // СЗ РФ. – 6 апр. 1998. – № 14. – Ст. 1514.
12. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 01.05.2017) // СЗ РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.
13. Петренко А.В. Оценка регулирующего воздействия нормативных правовых актов как средство эффективной правовой политики России // Черные дыры в российском законодательстве. – 2014. – № 3. – С. 36.
14. Правовой мониторинг: науч.-практ. пособие. – М.: Юриспруденция, 2009. – 416 с.
15. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. – 24 дек. 2001. – № 52. – Ст. 4921.
16. Честнов И.Л. Проблема легитимности права: размышления на полях монографии В.В. Денисенко «Легитимность как характеристика сущности права» // Правоведение. – 2014. – № 6 (317). – С. 264.
17. Явич Л.С. О сущности второго порядка: Гносеологические вопросы общего учения о праве // Правоведение. – 1976. – № 1. – С. 18.
18. Luhmann N. Ausdifferenzierung des Rechts. Frankfurt a. \M., 1981. – S. 122.

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342:36

*И. В. Горошко*

### **К вопросу о некоторых аспектах организации и правовом обеспечении предоставления государственных услуг населению**

В статье рассматриваются вопросы, относящиеся к функционированию системы государственных услуг, государственных органов, органов исполнительной власти и информационных технологий в сфере оказания государственных услуг. Достоинством такого рода систем является предоставление пользователю единого доступа к услугам, предоставляемым государством. Для успешного преобразования в социально-экономической, общественной и правовой сферах это имеет важное значение.

The article deals with the concept of public services, public authorities, Executive authorities and information technologies in the sphere of public services and their integration into a single system. Advantage of such systems is to provide the user with a unified access to services. For a successful transformation in the socio-economic, social and legal areas is essential.

*Ключевые слова:* информационные технологии, правоотношения, государственные услуги, функции государства.

*Key words:* information technologies, legal relations, public services, functions of the state.

Важнейшим фактором, влияющим на формирование общества XXI в., являются информационно-телекоммуникационные технологии. Они несут с собой кардинальные изменения в информационной сфере на глобальном уровне. В Окинавской хартии особо подчеркивается, что их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества [11]. Информационные технологии становятся главным стимулом развития мировой экономики, дают возможность обществу эффективно и творчески решать социальные и экономические проблемы, стремительно проникая во все

сферы человеческой деятельности открывают перед ними огромные возможности.

Являясь наиболее «рациональным способом изменения (преобразования) состояния информации с целью принятия эффективных управленческих решений и других информационных потребностей» [5], информационные технологии (ИТ) раскрывают новые возможности повышения эффективности работы государственных органов исполнительной власти, к которым относятся и органы внутренних дел.

Основным направлением реализации всего комплекса мер, направленных на повышение эффективности государственной службы, а также дальнейшего совершенствования системы государственного управления, является оказание органами государственными власти Российской Федерации гражданам государственных услуг в электронном виде.

К новым эволюционным изменениям функций государства также подталкивает и стремительно развивающаяся информатизация общества, формирование новых баз данных, развитие всевозможных информационных систем, создание и развитие всемирного информационного пространства. В данном случае государство и общество являются равными партнерами и имеют взаимные права и обязанности. По мнению А.С. Пиголкина, «Государство не только вправе требовать от личности выполнения ее обязанностей, установленных законом, но и само несет ответственность перед личностью, выполняя определенные обязанности, удовлетворяя общественные интересы. Следовательно, человек может требовать от государства исполнения его обязанностей, в частности, обеспечения реально закрепленных в Конституции прав и свобод, своей безопасности со стороны государства, своей собственности, устранения препятствий к их осуществлению» [12].

В законодательстве не закреплено четкого разграничения разных по своей правовой природе государственных полномочий. На практике возникают проблемы при разработке и внесению изменений в административные регламенты исполнения государственных функций в частности предоставления государственных услуг (госуслуг), а также реестров госуслуг. Таким образом, вопрос о сущности госуслуг является принципиальным.

В результате реализации указа президента Российской Федерации [8] и анализа правительственной комиссией установлена следующая классификация функций органов исполнительной власти:

- функции по принятию нормативно-правовых актов;
- функции по контролю и надзору;
- функции по управлению государственным имуществом;
- функции по оказанию государственных услуг [7].

Под функциями по оказанию государственных услуг, в соответствии с п.п. «д» п.2 вышеназванного указа, «понимается предоставление Федеральными органами исполнительной власти (ФОИВ) непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами» [8].

Категория государственных услуг проистекает из государственных функций: все основные направления деятельности государства – это его функции [13]. Термин «услуга», означает действие, приносящее пользу, помощь другому [10]. Госуслуга направлена на содействие органами власти гражданам и организациям удовлетворения их потребностей, которые закреплены конституционными и гражданскими правами.

Услуга, как категория права, является объектом гражданско-правового регулирования. Следует выделить основные подходы к рассматриваемой категории услуг в праве:

- 1) услуга, как результат деятельности (труда), имеющий положительный эффект (С.С. Алексеев [1], Н.П. Индюков [2], М.В. Кротов [4]);
- 2) услуга, как совокупность деятельности и результата (Ю.В. Романец [9]);
- 3) услуга как деятельность, не имеющая материализованного результата (О.С. Иоффе [3], Е.Д. Шешенин [16]).

Функции исполнительных органов власти по оказанию госуслуг характеризуются неотъемлемостью результата от деятельности по оказанию госуслуги. Собственно, результат и является одним из главных критериев качества оказания услуг.

По мнению Л. К. Терещенко, А. Ф. Ноздрачева, «госуслуга рассматривается как добровольное или обязательное, в силу закона взаимодействие физического или юридического лица с органом исполнительной власти или его должностным лицом в результате которого происходит изменение прав, полномочий клиента, ресурсов» [6].

Данное определение дано в обширном смысле. Оно охватывает не только сферу правоотношений, которые возникают при оказании и получении госуслуг, но и правоотношения, которые возникают в процессе контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти<sup>1</sup>, иными словами, всю область административной деятельности. Деятельность по предоставлению разного рода

---

<sup>1</sup> Далее – ОИВ

услуг нацелена на реализацию прав и интересов граждан, а контрольно-надзорные функции направлены на обеспечение правопорядка и соблюдение гражданами и юридическими лицами определенных обязанностей.

Исходя из вышеуказанного, лицензионная, разрешительная, регистрационная деятельность не может быть отнесена к государственным услугам, так как это противоречит самой сущности услуг.

Наличие у граждан или организаций установленных законодательством юридических обязанностей не позволяет говорить о государственных услугах, получение которых, в первую очередь, осуществляется на добровольной основе<sup>2</sup> [15].

Для разработки порядка и установления правовых основ, утверждения, а также применения госуслуг, обеспечивающих реализацию социальных гарантий и прав, закрепленных в Конституции РФ, был принят базовый федеральный закон [9]. В ст. 2 данного ФЗ раскрывается понятие государственной услуги, и ее основные принципы, которые свидетельствуют о том, что в административно-правовых отношениях обязательным участником всегда являются органы исполнительной власти, и для такого рода субъекта правоотношений нормы административного права формулируют меру обязательного, а не должного поведения. В таких отношениях субъекты исполнительной власти действуют властно, а принимаемые ими решения и совершаемые ими действия приобретают юридическую силу, независимо от согласия или несогласия второй стороны. В административных правоотношениях предоставления государственных услуг, возникающих по инициативе граждан, юридических лиц и др., соответствующий исполнительный орган не использует властные полномочия в интересах «подчинения» инициатора. Напротив, у него возникают определенные юридические обязанности перед инициатором в удовлетворении его потребностей и интересов.

Рассмотрев некоторые аспекты оказания государственных услуг населению, на наш взгляд, необходимо разграничить на уровне законодательства понятия государственные услуги и непосредственных функций государства по их оказанию.

#### Список литературы

1. Алексеев С. С. Об объекте права и правоотношения // Вопр. общей теории советского права. – М., 1960. – С. 297.
2. Индюков Н. П. Услуга как объект гражданского правоотношения // Проблемы права, социалистической государственности и социалистического управления. – Свердловск, 1978. – С. 33.

---

<sup>2</sup> Например: Шаститко А. Е. в качестве основания разделения государственных функций и услуг выделяет добровольность обращения за получением блага.

3. Иоффе О. С. Обязательственное право. – М., 1975. – С. 419.
4. Кротов М. В. Обязательство по оказанию услуг в советском гражданском праве. – Л., 1990. – С. 41.
5. Кузнецов П. У. ИТв юридической деятельности: учеб. для бакалавров / под общ. ред. П.У. Кузнецова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – С. 125.
6. Ноздрачев А. Ф., Терещенко Л. К. Концепция законодательного регулирования стандартов государственных услуг // Административная реформа в России: науч.-практ. пособие / под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я. Хабриевой. – М.: Инфра-М, 2006. – С. 286.
7. О правительственной комиссии по проведению административной реформы: постановление Правительства Российской Федерации от 31.07.2003 № 451 (ред. 23.11.2016) // СЗ РФ. – 2003. – № 31. – Ст. 3150.
8. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 (ред. 7.12.2016) // СЗ РФ. – 2009. – № 26. – Ст. 3167.
9. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер. закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Рос. газета. – № 168. – 30.07.2010.
10. Ожегов В. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений // Рос. акад. наук. Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1999. – С. 839.
11. Окинавская Хартия глобального информационного общества // Дипломат. вестн. – 2000. – № 8. – С. 51.
12. Романец Ю. В. Система договоров в гражданском праве России. – М., 2001. – С. 369.
13. Талапина Э. В. Новые институты административного права // Гос-во и право. – 2006. – № 5. – С. 14.
14. Теория государства и права: учеб. / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. – М.: Высш. образование, 2008. – С. 411.
15. Шаститко А. Е. Принципы разграничения функций государственного управления и публичных услуг в деятельности органов исполнительной власти и их учреждений. – URL:<http://www.smb.ru/a/realitics>.
16. Шешенин Е. Д. Предмет обязательства по оказанию услуг: сб. учен. тр. – Вып. 3. – Свердловск, 1964. – С. 177.

## ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.652.4(470)

*А. К. Бейн*

### **Наследование выморочного имущества в Российской Федерации: историко-правовой аспект**

В настоящей статье анализируется правовая природа бесхозяйного имущества, рассматриваются история перехода в собственность государства выморочного имущества в Древнем Риме и Российской империи, а также тенденции развития российского законодательства в данной сфере. Основное внимание уделяется анализу действующего гражданского законодательства Российской Федерации и необходимости принятия федерального закона «О выморочном имуществе».

This article analyzes the legal nature of ownerless property, examines the history of the transition to the ownership of the state of escheat in ancient Rome and the Russian Empire, as well as the development trends of Russian legislation in this area. The main attention is paid to the analysis of the current civil legislation of the Russian Federation and the need to adopt the federal law "On escheat".

*Ключевые слова:* наследственное право России, наследование по закону, выморочное имущество, государство, реформирование законодательства.

*Key words:* Russian inheritance law, inheritance by law, escheat, state, legislative reform.

Конституция Российской Федерации содержит положение о том, что право наследования гарантируется ст. 35 Конституции РФ. Это означает, что каждому члену общества предоставляется возможность жить и работать с сознанием того, что все созданное и заработанное им при жизни перейдет к близким людям [3].

Наследственное право является немаловажной частью гражданского законодательства, которое содержит в себе целый раздел, посвященный порядку наследования. Наследование по закону встречается на практике чаще, чем наследование по завещанию, поэтому данный институт гражданского

права затрагивает интересы практически каждого гражданина, а также и иных субъектов гражданско-правовых отношений.

В настоящее время в России создаются самые благоприятные условия для реального осуществления субъективных прав граждан, в основе которых лежит принцип справедливости. В первую очередь это касается права частной собственности на имущество, в том числе переходящее в собственность граждан в порядке наследования. Наследственное право в течение длительного времени претерпело немало изменений. На каждом этапе его развития возникало множество правовых проблем, связанных с осуществлением наследственных прав, некоторые из которых не разрешены по настоящее время.

Одной из таких проблем является судьба выморочного имущества. Существование такого института, как выморочное имущество обусловлено тем, что нередко случаи, когда после смерти наследодателя отсутствуют наследники.

Данный институт существует еще со времён Древнего Рима. Его развитие тесно было связано со становлением институтов частной собственности и семьи. Первоначально в римском праве, если наследство не имело наследников, то оно не являлось выморочным, его называли «лежащим», т. е. данное имущество было бесхозяйным. Тот, кто захватил такое имущество, признавался его собственником. Позже данное правило утратило силу, и это имущество рассматривалось уже как «ничейное». И именно такое имущество и признавалось выморочным. Впоследствии по нормам римского права наследственное имущество при отсутствии наследников переходило к государству – казне. В некоторых случаях оно поступало фиску, монастырям или церквям [2].

Основные институты наследственного права, выработанные в Древнем Риме, оказали огромное влияние на становление гражданского законодательства европейских стран. Данный институт нашел своё отражение и в нормах отечественного права в период Древней Руси и Русской Правды. Российское законодательство также первоначально было построено на началах кровного родства без всякого ограничения его степенями. Даже переживший супруг отодвигался на второй план. Право законного наследования простиралось на всех членов рода. Также было предусмотрено, что в случае отсутствия наследников выморочное имущество переходило князю как представителю государства.

С исторической точки зрения наследование по закону, т. е. по сложившейся практике, по обычаю, предшествовало наследованию по завещанию.

Лишь в результате ослабления родовых связей и крушения патриархальной семьи появляются завещательные распоряжения. Под влиянием служителей культа часть имущества передавалась на помин души и в пользу бедных. Как и в Древнем Риме на Руси дела о наследовании вели представители духовенства [7].

Окончательно же формирование данного института в Российской империи произошло в XIX в. после принятия Свода законов, в котором были систематизированы правила наследования и закреплено правовое положение выморочного имущества. Именно отсутствие кровных родственников делало наследственное имущество выморочным. В этом случае через десять лет после открытия наследства оно переходило непосредственно в собственность государства, хотя назвать его наследником при получении выморочного имущества вряд ли целесообразно.

Германское уложение прямо называло казну наследником. Государство же в России не отвечало по обязательствам наследодателя, так как становилось собственником выморочного имущества спустя десятилетие после смерти наследодателя, когда все долги были уже погашены. В казну поступали лишь бесхозные вещи. Французское законодательство этого периода перекликалось в данном вопросе с российским. Интересно, что выморочным в России могло стать имущество не только после смерти наследодателя, но и после пострижения в монахи, лишения всех прав, а также в случае безвестного отсутствия [9].

Наступление новой исторической эпохи сопровождалось отменой права частной собственности на землю и принятием Советом Народных Комиссаров РСФСР Декрета об отмене наследования по закону и по завещанию [8]. Однако в результате реализации новой экономической политики вновь вспомнили об институте наследования и в ст. 433 Гражданского кодекса РСФСР 1922 г. упомянули о выморочном имуществе.

Гражданский кодекс устанавливал случаи, когда имущество могло стать выморочным. Это происходило, когда ко дню открытия наследства не оставалось в живых ни одного лица, являющегося наследником по закону либо по завещанию, а в завещании отсутствовали подназначенные наследники.

К государству имущество отходило также в том случае, если все наследники отказывались принять наследство. Если же от принятия наследства отказывался один, то происходило приращение долей других наследников. Помимо этого, выморочность наследства имела место, когда наследодатель лишал права на наследство всех наследников по закону, не оставив завещание.

Свидетельство о выморочном имуществе нотариус выдавал финансовому органу без взыскания государственной пошлины. Если в наследственной массе имелось имущество, представляющее собой историческую либо художественную ценность, нотариус соответствующие письма вместе с копией описи отправлял музеям, библиотекам, научным учреждениям.

Пленум Верховного суда СССР от 10 апреля 1957 г. «О судебной практике по делам о наследовании» разъяснял, что если имущество перешло к государству в качестве выморочного, то при продлении срока на принятие наследства в судебном порядке наследнику может быть присуждено лишь то наследственное имущество, которое сохранилось у органов государственной власти в натуре [10].

Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. уже не использовал понятие «выморочное имущество». Статья 552 ГК РСФСР «Переход наследства к государству» имела общий характер и предусматривала различные случаи перехода наследуемого имущества к государству, а именно:

- отсутствие наследников по закону и по завещанию;
- наличие завещания в пользу государства;
- непринятие наследниками наследуемого имущества;
- лишение наследников завещателем права наследования.

Обратно данное понятие было возвращено в Гражданский кодекс Российской Федерации в 2001 г. в ст. 1151, которая так и была названа «Наследование выморочного имущества». Разница между старым и новым подходом была очевидна. Термин, имевший место в ГК РСФСР «имущество, переходящее по праву наследования к государству» отличался крайней расплывчатостью. Он подразумевал переход наследуемого имущества государству как по закону, так и по завещанию. Вместе с тем важной особенностью прежнего закона явилось то, что государство признавалось наследником. Гражданский кодекс РФ, установив термин «выморочное имущество», ввел четкую определенность понятия, установив, что правом наследования имущества как выморочного обладает только Российская Федерация и только в результате наследования по закону.

При этом ст. 1116 ГК РФ допускала переход имущества государству и по завещанию, когда, например, наследодатель в завещании указал Российскую Федерацию наследником. Однако в этом случае наследуемое имущество не будет называться уже выморочным.

В российской науке гражданского права всегда уделялось пристальное внимание вопросам правового регулирования как порядка наследования

в целом, так и наследования по закону в частности. Как известно, имеет место два основания наследования. «Наследование по завещанию» и «наследование по закону» различаются тем, что в первом случае имущество распределяется в соответствии с пожеланием завещателя, а во втором имущество распределяется между наследниками на основании норм наследственного права.

Следует отметить, что в ГК РСФСР 1964 г. вначале по тексту шло наследование по закону, а лишь потом наследование по завещанию. Это вполне отвечало стремлению советского государства урегулировать наследственные правоотношения преимущественно волей законодателя. Круг наследников по закону и порядок их призвания к наследованию устанавливает исторически закон.

Все изменения в истории советского и российского наследственного права были связаны именно с изменением круга наследников по закону. О важности и сложности этого вопроса говорит и тот факт, что каждый новый проект третьей части Гражданского кодекса РФ изменял круг наследников, то расширяя, то уменьшая его. Если в ГК РСФСР 1964 г. было установлено всего две очереди при наследовании по закону, то 17 мая 2001 г. были внесены изменения, и круг наследников увеличился до четырех очередей. На данный момент, с 1 марта 2002 г., установлено восемь очередей при наследовании по закону. Такие изменения гарантируют, что имущество умершего останется преимущественно в семье и перейдет к родственникам наследодателя, а не к государству как выморочное. Таким образом, можно отметить, что в результате реформирования законодательства в основу института выморочного имущества была положена идея о сокращении случаев выморочности наследственной массы, что подтверждается увеличением числа очередей до восьми.

В конечном итоге действующий Гражданский кодекс, ставя наследование по завещанию на первое место, закрепил основания наследования в ином порядке, чем это имело место в ГК РСФСР. Данные изменения, подчеркивают, что Российская Федерация, стремясь стать правовым и социально ориентированным государством, заботящимся о членах общества, все в большей степени учитывает волеизъявление своих граждан. Только в завещании можно самостоятельно, по своему усмотрению распорядиться имуществом на случай смерти.

Также значимость наследования по завещанию подчеркнута более тщательной проработкой этого раздела законодателем. В третьей части ГК

РФ наследованию по завещанию посвящено 23 статьи и лишь 11 – наследованию по закону.

Судьба выморочного имущества всегда определялась законом. Россия в этом плане не является исключением. Согласно ГК РФ порядок наследования и учета выморочного имущества, а также порядок передачи его в собственность субъектов Российской Федерации или муниципальных образований для использования в соответствии с назначением и ценностью определяется законом.

Вместе с тем законодатель не отрицает возможности регулирования отношений по осуществлению соответствующими органами действий в целях принятия выморочного имущества в собственность государства с помощью специального закона. До настоящего времени такой федеральный закон не принят, хотя разговоры о необходимости его разработки идут более десяти лет.

Существует мнение, что до принятия такого федерального закона нотариусы не вправе выдавать свидетельства о праве на наследство на выморочное имущество, так как субъект наследования в отношении, например, жилых помещений однозначно не определен. В Гражданском кодексе РФ не упомянут орган, который должен действовать от лица государства или муниципального образования при получении свидетельства о праве на наследство. Вместе с тем орган, действующий в подобных ситуациях от лица Российской Федерации, определен подзаконными нормативными актами [11].

В соответствии со ст. 1151 ГК РФ под выморочным имуществом понимается такое имущество, которое переходит в собственность Российской Федерации в порядке наследования по закону при наличии хотя бы одного из следующих условий:

- отсутствие наследников по закону и по завещанию;
- все наследники отстранены от наследования, либо никто из наследников не имеет права наследовать;
- никто из наследников не принял наследства;
- все наследники отказались от наследства, при этом никто из них не указал, что отказывается в пользу другого наследника.

Данный перечень оснований, установленный ст. 1151 ГК РФ, является исчерпывающим. Стоит отметить, что данная статья является единственной, которая напрямую предусматривает за государством право наследования имущества умершего гражданина. В ней законодатель признаёт государство особым наследником, который не в праве отказаться от выморочного имущества. В связи с тем, что государство не имеет права не принять наследство и или отказаться от него, в юридической литературе высказывается

мнение, что в случае с выморочным имуществом речь идет не о наследовании, а о получении такого имущества.

В то же время принятие данного наследства носит необязательный характер, т. е. шестимесячный срок, установленный для принятия наследства, не распространяется на Российскую Федерацию. Вместе с тем неполучение свидетельства о праве на выморочное имущество не освобождает Россию, её субъекты или муниципальные образования от возникших обязанностей, например погашения долгов наследодателя.

В Постановлении Пленума Верховного суда от 29 мая 2012 г. прямо разъясняется: «Выморочное имущество, при наследовании которого отказ от наследства не допускается, со дня открытия наследства переходит в порядке наследования по закону в собственность соответственно Российской Федерации (любое выморочное имущество, в том числе невостребованная земельная доля, за исключением расположенных на территории Российской Федерации жилых помещений), муниципального образования, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга (выморочное имущество в виде расположенного на соответствующей территории жилого помещения) в силу фактов, указанных в п.1 ст.1151 ГК РФ, без акта принятия наследства, а также вне зависимости от оформления наследственных прав и их государственной регистрации» [4].

Таким образом, особенности наследования выморочного имущества обусловлены не только необходимостью предотвращения появления бесхозяйного имущества, защитой прав и интересов кредиторов, но и спецификой правового положения государства как публичного образования, являющегося в соответствии с Конституцией гарантом права наследования и выступающего в гражданском обороте, насколько это необходимо для реализации задач публичной власти. В настоящее время наиболее актуальной проблемой данного института является отсутствие правового регулирования наследования публичными образованиями выморочного имущества.

За последние годы, с увеличением количества очередей при наследовании по закону, случаи наследования выморочного имущества имеют устойчивую тенденцию к сокращению. Однако все еще остается нерешённым вопрос о правовом регулировании перехода к государству выморочного имущества, что требует принятие своего специального закона. Представляется, что порядок наследования выморочного имущества должен определяться федеральным законом, где должны быть более детально определены имущество, переходящее в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, особенности процедуры перехода

прав при смене собственника, отражены условия и порядок возврата такого имущества наследникам, а также установлены компенсации и гарантии при невозможности возврата наследственного имущества в натуре. Также должны быть определены органы и лица, обладающие полномочиями по выявлению случаев выморочности имущества и передаче информации о них соответствующим государственным структурам.

Необходимо разработать действенные способы охраны выморочного имущества, сведя случаи мошенничества в данной сфере к минимуму. В этой связи особенно актуальной становится проблема разработки Федерального закона «О выморочном имуществе». Его принятие сможет систематизировать российское законодательство о выморочном имуществе и привести его к соответствию с международными стандартами.

#### Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 49. – Ст. 4552 (ред. от 28.03.2017).
2. Комаревцева И.А. Особенности правового режима выморочного имущества. – 2017. – С. 517–525.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учётом поправок, внесённых Законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 851.
4. О судебной практике по делам о наследовании: постановление Пленума Верховного суда РФ от 29.05.2012 № 9 // Рос. газета. – 2012. – 6 июня.
5. О судебной практике по делам о наследовании: постановление Пленума Верховного суда СССР № 6 от 1 июля 1966 г. // Сб. постановлений Пленумов Верховных судов СССР и РСФСР (Российской Федерации) по гражданским делам. – 3-е изд. – М.: Спарк. – 1995. – С. 15.
6. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 // Рос. газета. – 1993. – № 49 (ред. от 31.12.2017).
7. Римское частное право: учеб. / В.А. Краснокутский и др.; под ред. проф. И.Б. Новицкого, проф. И.С. Перетерского. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – С. 267.
8. СУ РСФСР 1918. – № 34. – Ст. 456.
9. Щершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.); Вступ. ст. Е.А. Суханова. – М.: СПАРК, 1995. – С. 510.
10. Юдельсон К.С. Избранное: Советский нотариат. Проблема доказывания в советском гражданском процессе. – М.: Статут, 2005. – С. 282.
11. Ярошенко К.Б. Наследственное право. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 157 с.

**Наследование алиментных обязательств:  
прецедентное решение**

В статье рассматривается правовая природа ставшего актуального в последнее время правового прецедента – алиментные обязательства стали переходить по наследству, о чем свидетельствует судебная практика Верховного суда Российской Федерации, возникшая с 2013 г. Высказывается аргументированное мнение о спорности такой позиции.

In the article discusses the legal nature of which have become relevant in recent legal precedent – alimony obligations become inherited, as evidenced by jurisprudence of the Supreme court of the Russian Federation that occurred in 2013. The author's reasoned opinion on the controversy of such a position is expressed.

*Ключевые слова:* алиментные обязательства, наследство, судебная практика, Верховный суд Российской Федерации.

*Key words:* alimony obligations, legal succession, inheritance, litigation, Supreme court of the Russian Federation.

Как известно, обязанность содержать своих несовершеннолетних детей является конституционной обязанностью родителей (ст. 38 Конституции Российской Федерации). Алименты на несовершеннолетних детей взыскиваются судом с их родителей. Если же родитель в суд не обратился, то алиментные обязательства возникают только в общем теоретическом виде.

По общим правилам, установленным Семейным кодексом Российской Федерации (далее – СК РФ), алименты присуждаются с момента обращения в суд, т. е. с даты поступления заявления о взыскании алиментов.

Процедура взыскания, права и обязанности сторон алиментных обязательств, судебных приставов-исполнителей в настоящее время достаточно урегулированы и представляют собой вполне отлаженный механизм правового регулирования со сложившейся судебной и правоприменительной практикой. Все больше придумываются и используются различные способы

принудительного взыскания (при прохождении пограничного контроля в аэропортах и т. п.).

Однако в настоящее время все больший интерес вызывают правоотношения, касающиеся наследования алиментных долгов после смерти должника-алиментщика, связанные с прецедентным переворотом в судебной практике, произошедшим в российской судебной практике в 2013 году.

В соответствии со ст. 418, а также с ч. 2 ст. 1112 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) имущественные права и обязанности не входят в состав наследства, если они неразрывно связаны с личностью наследодателя, а также если их переход в порядке наследования не допускается Гражданским кодексом Российской Федерации или другими федеральными законами. В частности, в состав наследства не входит право на алименты и алиментные обязательства (разд. V СК РФ).

Выплата алиментов, взыскиваемых в судебном порядке, прекращается смертью лица, получающего алименты, или лица, обязанного уплачивать алименты (абз. 6 ч. 2 ст. 120 СК РФ). Казалось бы, норма более чем определенная и понятная, у правоприменителя не вызывающая особых вопросов.

Из содержания указанных норм в их взаимосвязи следует, что не связанные с личностью наследодателя имущественные права и обязанности входят в состав наследства (наследственного имущества). При этом к наследникам одновременно переходят как права на наследственное имущество, так и обязанности по погашению соответствующих долгов наследодателя, если они имелись на день его смерти. Наследник должника, при условии принятия им наследства, становится должником кредитора наследодателя в пределах стоимости перешедшего к нему наследственного имущества. Не наследуются и с момента смерти должника прекращаются на будущее обязательства по уплате алиментов, как обязательства, неразрывно связанные с личностью должника, даже если на момент его смерти имелось вступившее в законную силу решение суда об обязанности уплачивать алименты, а должник при жизни их выплатить, например, не успел.

Однако судебная практика Верховного суда Российской Федерации, начиная с 2013 г., пошла иным путем. Как указано в определении Верховного суда Российской Федерации [8], судебное постановление, предусматривающее взыскание алиментов с обязанного лица, возлагает на него обязанность ежемесячно выплачивать определенную денежную сумму, неплата которой влечет за собой возникновение денежной задолженности (денежного обязательства). Такое денежное обязательство является долгом, не связанным с личностью, а потому обязанность по его уплате переходит к

наследнику должника, которую последний, при условии принятия им наследства, обязан погасить в пределах стоимости перешедшего к нему наследственного имущества.

Учитывая изложенное, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации нашла, что допущенные судами (первой и второй инстанций, первоначально рассмотревших такое дело в соответствии с традиционным пониманием этого вопроса) нарушения норм материального права, являясь существенными, повлияли на исход дела, и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя. Соответствующий материал был возвращен в суд первой инстанции на повторное рассмотрение. Разумеется, после этого суд первой инстанции противоречить суду высшей инстанции не стал и принял аналогичную позицию. С тех пор такая практика начала складываться повсеместно.

А как же тогда обстоит дело с иными видами имущественных обязанностей, связанных с личностью должника – наследодателя?

Так, в п. 28 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации (далее – Пленум ВС РФ) от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» [5] разъясняется, что имущественные требования и обязанности, неразрывно связанные с личностью гражданина (взыскателя или должника), в силу ст. 383 и 418 ГК РФ прекращаются на будущее время в связи со смертью этого гражданина либо в связи с объявлением его умершим.

Вместе с тем, как указывает Пленум ВС РФ, если имущественные обязанности, связанные с личностью должника-гражданина, не были исполнены при его жизни, в результате чего образовалась задолженность по таким выплатам, то правопреемство по обязательствам о погашении этой задолженности в случаях, предусмотренных законом, возможно. Например, согласно пп. 3 п. 3 ст. 44 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) погашение задолженности умершего налогоплательщика-гражданина осуществляется его наследниками в отношении транспортного, земельного налогов, налога на имущество физических лиц в порядке, установленном гражданским законодательством (п. 3 ст. 14, ст. 15, пп. 3 п. 3 ст. 44 НК РФ). Возможность правопреемства в отношении иных налогов, а также различных сборов, включая государственную пошлину, не предусмотрена.

Однако по вопросу о том, влечет ли смерть лица, причинившего вред, прекращение обязательства выплатить компенсацию морального вреда, существуют две противоположные позиции высших судов.

Необходимо отметить, что приведенная ниже практика сложилась до внесения изменений в ст. 151 ГК РФ Федеральным законом от 02.07.2013 № 142-ФЗ [12], однако сохраняет актуальность и на сегодняшний день, поскольку регулирование ситуации не изменилось.

В соответствии с первой позицией в случае смерти лица, причинившего вред, обязанность выплатить компенсацию морального вреда, прекращается [9]. По смыслу п. 1 ст. 418 ГК РФ обязательство компенсировать причиненный моральный вред может быть исполнено должником, так как неразрывно связано именно с его личностью. Правопреемство в данном случае законодательством не предусмотрено.

Вместе с тем в соответствии со второй позицией, в случае смерти лица, причинившего вред, обязанность выплатить компенсацию морального вреда переходит к его наследникам. Если лицо, причинившее моральный вред, умерло, обязанность выплатить денежную компенсацию переходит к его наследникам как имущественная. Наследники должны выплатить ее в пределах действительной стоимости перешедшего к ним наследственного имущества [7].

Представляется, что такая разница во мнениях органов судебной власти связана с различным пониманием сущности обязательства в целом как института гражданского права, денежного обязательства как его подвида, а самое главное, – с пониманием связи обязательства с личностью.

В римском праве понятие «obligatio» появилось в числе первых юридических понятий. Смысл его состоял в указании на такую связь, зависимость двух лиц, при которой одно лицо является управомоченным, а второе – обязанным, в результате ее установления одно лицо имеет право требовать что-либо от другого – обязанного лица [11, с. 293].

Этимология русского слова «обязательство» совершенно ясна: все соответствующие словари (включая словарь М. Фасмера) однозначно указывают на древнеславянское «взати» как основу современного слова «обязательство». Его перфектная форма – «о-бязати» (произв. от «обвезати») весьма удачна, свидетельствует о завершенности действия, об уже возникшей связи, сложившемся взаимодействии (то же мы найдем и в других славянских языках). В России (на Руси) это слово устойчиво использовалось в самых древних письменных источниках. Существование такого

взаимодействия заключалось в предопределенности (зависимости) состояния одного лица поведением другого, в том числе в связи с долгом [13, с. 9–10].

По общему правилу личность должника, его персональные характеристики, умения, навыки не существенны для возникновения обязательств. Но иногда эти обстоятельства приобретают юридически значимый характер. Если они касаются вопросов исполнения, то уместно деление обязательств на «личностные» и «безличностные». В таких случаях совершение требуемого действия составляет обязанность только и исключительно самого должника, которую он не может перепоручить другому лицу. Чаще всего это связано с его персональными (иногда уникальными) возможностями, придающими полученному результату особые достоинства (качества); обычно это наблюдается в сфере выполнения подрядных, научно-исследовательских работ, при создании результатов интеллектуальной деятельности. Но, как правило, такое условие соглашения требуется специально закреплять (кроме случаев, установленных законом, – см., например, ст. 780 ГК РФ); в противном случае предполагается, что должник может перепоручить совершение действия любому третьему лицу (неопределенному кругу лиц) [13, с. 243].

Таким образом, связано с личностью только такое обязательство, которое и прекратиться может только с исполнением его именно этой личностью или со смертью именной этой личности. Это обязательство неотчуждаемо, т. е. не могут быть переданы иным лицам, например, ст. 383 ГК РФ запрещает переход к другому лицу прав, неразрывно связанных с личностью кредитора, в частности требований об алиментах и о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью. Невыполнение такого обязательства влечет определенные неблагоприятные последствия только для этой самой личности и больше ни для кого другого.

Обязательства также могут быть разделены на *денежные* и *иные*. Обсуждать этот вопрос не было бы смысла, если бы с наличием или отсутствием именно денежного обязательства не связывались определенные последствия, в частности предмет денежных обязательств всегда делим.

Необходимо еще раз подчеркнуть, что законодательное определение денежного обязательства в настоящее время в российском гражданском праве отсутствует. Правда, оно имеется в отдельных нормах и применительно к конкретным ситуациям, т. е. для регулирования лишь определенных отношений.

Основная трудность вычленения денежных обязательств из общей массы правоотношений связана с тем, что практически все они так или иначе

связаны с деньгами, но неясно, какой аспект связи учитывать. Например, деньги могут составлять объект не только отношений по платежу, но и других правоотношений: по перевозке, хранению и т. п.

В научной литературе денежные обязательства также определяются по-разному. Например, по мнению Л.А. Лунца, под ними следует понимать те правоотношения, в которых передаются сами знаки, признаваемые деньгами [3, с. 252]. Еще проще определял денежные обязательства О.С. Иоффе: это обязательства, «связанные с уплатой денег» [2, с. 14].

Судебная практика в целом также исходит из того, что под денежным обязательством надо понимать лишь то правоотношение, по которому деньги уплачиваются, в том числе и в безналичной форме, для погашения долга. Обязательства, целями которых являются лишь учет денежных средств, хранение их на счете, перечисление другим лицам и пр., обычно именуются обязательствами по выполнению финансовых услуг и отграничиваются от денежных обязательств. Важно каждый раз выяснять, в чем заключается содержание соответствующего обязательства; например, если неправильно проведенные операции по банковскому счету клиента привели к необоснованному списанию с него денежных средств, такие обязательства рассматриваются как денежные [10].

Таким образом, далеко не все обязательства, в которых передаются деньги, можно считать денежными. Как указывает В.А. Хохлов, специальных указаний о том, является ли обязательство по выдаче кредита денежным, высшие судебные инстанции не давали, но в целом заметно их скептическое отношение к отождествлению обязанности выдать кредит и денежных обязательств в их обычном понимании [13, с. 34].

Как отмечает Д.В. Добрачев, проблема определения понятия денежного обязательства – одна из наименее разработанных в российской цивилистической доктрине [1, с. 44].

Несмотря на существующие различные точки зрения на правовую природу денежного обязательства, в целом с достаточной степенью определенности можно согласиться с мнением Д.В. Добрачева о том, что *денежное обязательство* – это правоотношение, в котором одно лицо, кредитор, вправе требовать от другого лица, должника, уплаты определенной или определенной денежной суммы, а должник обязан совершить платеж [1, с. 47].

Алиментное обязательство является обязательством, которое может возникнуть у конкретного физического лица по отношению к другому конкретному физическому лицу, которому по решению суда будет установлена обязанность ежемесячно уплачивать определенные денежные суммы. Это

обязательство может возникнуть только у должника, который является родителем ребенка – кредитора, который не осуществляет свою конституционную обязанность по содержанию детей, и которое возникло в результате вступления в законную силу соответствующего судебного решения. Предъявить требование об уплате алиментов к какому либо другому лицу невозможно. Это обязательство, которое неразрывно связано с личностью должника. Если этот конкретный должник не исполнил судебное решение и не уплатил определенную денежную сумму кредитору, то данное конкретное обязательство осталось неисполненным, а у неисполнившего его должника образовался денежный долг. Но долг этот, по нашему глубокому убеждению, является тем же самым алиментным обязательством, которое осталось неисполненным. И оно не оторвалось от личности именно этого конкретного должника. И поэтому даже если этот должник умер, это неисполненное им алиментное денежное обязательство продолжает оставаться неразрывно связанным именно с ним и никак не может перейти по наследству. В данном случае понятие «долг» абсолютно тождественно понятию «обязательство» и его конкретной разновидности – «денежное обязательство».

Иначе говоря, алиментное обязательство возникло из-за конкретной личности, и связано только с ней. Но если эта конкретная личность не выполняет это обязательство, то это невыполнение, этот долг уже от этой самой личности, по мнению судей, оказывается, не зависит и никак с ней не связан! Но тогда если продолжить эту логику, раз уж этот долг переходит по наследству, то, становится возможным этот долг, например, продать или заложить в обеспечение другого обязательства. А почему нет? Он же не связан уже с личностью должника? Но ведь этого же не происходит, потому что получается абсурд.

Невыплаченный долг возник не сам по себе, не появился из ниоткуда, а является прямым следствием невыполнения личной обязанности должника – наследодателя, который навсегда является единственным ее родоначальником и «хозяином». Личность наследника-должника имеет в данном случае самое решающее значение: у него такого обязательства не было, и он не может отвечать по обязательствам другой личности. Именно поэтому законодатель четко, определенно и недвусмысленно закрепил: «Выплата алиментов, взыскиваемых в судебном порядке, прекращается смертью лица, получающего алименты, или лица, обязанного уплачивать алименты» (абз. 6 ч. 2 ст. 120 СК РФ). Причем в данной редакции, если читать ее буквально, содержится именно четкая и прямая дефиниция: выплата прекращается. Это

означает, что обязательство прекратилось, его больше нет. А следовательно, передать по наследству то, чего нет – невозможно.

Представляется уместным провести здесь аналогию с прекращением алиментных выплат в связи со смертью лица, получающего алименты. Представим себе, что, если следовать логике судей Верховного суда Российской Федерации, создавших описываемый здесь прецедент, наследники умершего лица, получающего алименты, унаследовали в составе наследственной массы еще и права, то к ним должно перейти и право получать невыплаченные алименты. А если умерли все: и наследодатель-должник и лицо, получающее алименты? В этом случае у обоих есть наследники, и тогда, по логике судей, наследники лица, получающего алименты, могут взыскать с наследников должника невыплаченные им при жизни суммы? Ну, если это денежное обязательство, которое почему то уже оторвалось от личности должника, то тогда да, такая схема должна работать. Однако же этого тоже не происходит, потому что представляет собой абсурд. На наш взгляд, только путем доведения до абсурда можно показать всю нелепость позиции судебных толкователей о том, что: «неуплата алиментов влечет за собой возникновение денежной задолженности (денежного обязательства), которая является долгом, не связанным с личностью, а потому обязанность по его уплате переходит к наследнику должника, которую последний, при условии принятия им наследства, обязан погасить в пределах стоимости перешедшего к нему наследственного имущества».

Судебное толкование, сформированное в определении Верховного суда Российской Федерации от 24.09.2013 № 81-КГ13-14, получило в данном случае силу и статус судебного прецедента как самостоятельного источника права, изменив смысл («дух») закона как главного источника права нашей романо-германской правовой системы. Такой подход к регулированию общественных отношений является чуждым континентальной правовой системе. При подобном подходе можно по-своему истолковать и перевернуть смысл практически любого законоположения, даже однозначного, простого и недвусмысленного. Статус этого судебного акта как акта суда высшей инстанции позволил стать этой точке зрения доминирующим образцом для последующего применения. Изменить позицию в данном вопросе будет означать изменить позицию Верховного суда Российской Федерации, что сразу же негативно отразится на его имидже и создаст широкий общественный резонанс.

В этой ситуации представляется необходимым апеллировать к другим актам судебного толкования разъясняющего характера Верховного суда

Российской Федерации. В п. 15 Постановления [6] закреплено ранее сформированное в законодательстве положение о том, что имущественные права и обязанности не входят в состав наследства, если они неразрывно связаны с личностью наследодателя, а также если их переход в порядке наследования не допускается ГК РФ или другими федеральными законами (ст. 418, ч. 2 ст. 1112 ГК РФ). В частности, в состав наследства не входят право на алименты и алиментные обязательства (разд. V СК РФ) [4, с. 5–10].

Причем здесь совершенно четко и неслучайно приводится деление на два самостоятельных института: а) право на алименты и б) алиментные обязательства. И если права на алименты должника, который умер, у кредитора нет, и это не вызывает вопросов, то вот алиментные обязательства, возникшие по решению суда еще при жизни алиментщика, почему то превратились в денежные обязательства, не связанные с личностью должника, а поэтому перешли в порядке универсального правопреемства к новому лицу. Такая позиция представляется неправовой.

Подчеркиваем еще раз: алиментные обязательства возникли в результате вступления в силу судебного акта, установившего при жизни должника его обязанность по уплате алиментов. И именно это алиментное обязательство, которое он при жизни не успел исполнить, не входит в состав наследства, о чем прямо говорит нормативный правовой акт, являющийся главным источником права романо-германской правовой системы.

#### Список литературы

1. Добрачев Д.В. Денежные обязательства: тенденции развития доктрины и судебной практики. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – 44 с.
2. Иоффе О.С. Обязательственное право. – М.: Юрид. лит., 1975. – 14 с.
3. Лунц Л.А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. – М.: Статут, 2004. – 252 с.
4. Никифоров А.В. Разъяснение Верховным Судом Российской Федерации вопросов наследования // Наследственное право. – 2013. – № 4. – С. 5–10.
5. О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства: постановление пленума Верховного суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50 // Рос. газета. – 2015. – 30 нояб.
6. О судебной практике по делам о наследовании: постановление Пленума Верховного суда РФ от 29.05.2012 № 9 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
7. Обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации за первый квартал 2000 г. // Бюл. Верховного суда РФ. – 2000. – № 9.

8. По иску Вишневской И.С. к Шарафутдиновой С.О. о взыскании суммы: определение Верховного суда РФ от 24.09.2013 № 81-КГ13-14 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

Аналогичную позицию см. также: По иску Надымова С.А. к Белкину В.А. о взыскании задолженности наследодателя по алиментам в пределах стоимости перешедшего к наследнику наследственного имущества: определение Верховного суда РФ от 01.03.2016 № 45-КГ16-1 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

9. По иску Кирпичниковой Т.И. к ЗАО Страхование общество «Надежда», Беляковой Н.В., Белякову А.В. о возмещении вреда, причиненного дорожно-транспортным происшествием: определение Верховного суда РФ от 03.02.2012 № 53-В11-19 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

10. По кассационной жалобе ответчика ОАО «Собинбанк» о взыскании необоснованно списанных денежных средств и процентов за пользование чужими денежными средствами: постановление ФАС Московского округа от 25.04.2011 № Ф05-2968/11 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

11. Синайский В.И. Русское гражданское право. – М.: Статут, 2002. – 293 с.

12. Федеральный закон от 02.07.2013 № 144 ФЗ [Текст] // СЗ РФ. – 2013. – № 27. – Ст. 3434.

13. Хохлов В.А. Общие положения об обязательствах: учеб. пособие. – М.: Статут, 2015. – 9–10 с.

**Модели правового режима объектов общего пользования  
в здании, в котором располагается машино-место,  
в России и Германии**

В статье исследуются особенности правового режима недавно законодательно установленного объекта недвижимого имущества – машино-место. Отмечена необходимость отличать машино-место от парковочного места, так как эти понятия различаются в нормах градостроительного законодательства, а значит, имеют различные правовые режимы. Делается вывод, что в настоящее время на места хранения транспортных средств на придомовых территориях не распространяется правовой режим машино-мест, так как такие места не являются частью зданий или сооружений. При сравнении правовых режимов машино-мест, расположенных в жилых зданиях, по законодательству России и Германии было установлено, что германское жилищное законодательство рассматривает право собственности на места стоянки транспортных средств в жилых домах в неразрывной связи с правом общей долевой собственности на сам жилой дом. Такой подход противоречит нормам российского жилищного законодательства. Для устранения выявленных проблем правового регулирования предлагается внесение изменений действующее законодательство.

Author investigates features of legal regime of the recently legally established object of immovable property – car place. The study noted the need to distinguish the car place from a parking space, as these concepts differ in the norms of town planning legislation and, therefore, have different legal regimes. The author concluded that now in the storage space of vehicles in adjoining areas does not apply the legal regime of car place; as such, places are not part of buildings or structures. When comparing the legal regimes of car place located in residential buildings, according to the legislation of Russia and Germany it was found that the German housing legislation addresses the right of ownership for the Parking of vehicles in residential homes in close connection with the right of common ownership of the residential house. This approach contradicts norms of the Russian housing legislation. To address the identified problems of legal regulation proposed amendments current legislation.

*Ключевые слова:* машино-место, парковочное место, многоквартирные дома, правовой режим, сравнительное исследование, объект общего пользования.

*Key words:* car place, parking space, apartment buildings, legal regime, a comparative study, common use object.

С 1 января 2017 г. перечень возможных объектов недвижимости пополнился новым понятием – «машино-место» [1, абз.3 п.1 ст.130]. Данное понятие не является чем-то ранее неизвестным отечественному законодателю или правоприменителю. Так, например, в Приказе Минжилкомхоза РСФСР от 26.01.1984 № 54 «Об утверждении и введении в действие Положения о техническом обслуживании и ремонте специальных машин для ремонта городских дорог», действующем и по настоящее время, в абз. 2 п. 5.14 указано, что «к поточной линии со стороны въезда и выезда должны примыкать тамбуры размером на одно машино-место каждый». Эти тамбуры предназначены для стоянки спецмашин. В Руководстве по диагностике технического состояния подвижного состава автомобильного транспорта. РД-200-РСФСР-15-0150-81 (утв. Минавтотрансом РСФСР 03.11.1981) было указано, что «площадь зоны ожидания (количество машино-мест) рассчитывается с учетом суточной программы технических воздействий и принятого режима работы зон ТО и ТР». Иными словами, понятие «машино-место» носило не индивидуально-определяющий характер, а скорее, количественно-размерную характеристику специально выделенной зоны, связанной со стоянкой и обслуживанием механических транспортных средств.

Индивидуально-определяющий характер мест, предназначенных для стоянки транспортных средств, до 1 января 2017 г. заключался в другом понятии – «парковочное место», сущность которого раскрывалась в п. 21 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ (в ред. Федерального закона от 21.04.2011 № 69-ФЗ), под которым понималось специально обозначенное и при необходимости обустроенное и оборудованное место, являющееся элементом либо дорожной инфраструктуры, либо какого-то здания или сооружения. В научной литературе до 2017 г. понятия «парковочное место» и «машино-место» фактически отождествлялись [4, с. 9–11].

С введением в ст. 1 Градостроительного кодекса РФ (ГрК РФ) п. 29 (введен Федеральным законом от 03.07.2016 № 315-ФЗ), понятие «парковочное место» стало применяться только к элементам дороги или дорожной инфраструктуры, тогда как для элементов зданий или сооружений стало применяться понятие «машино-место». О том, насколько терминологически обосновано такое разделение общего понятия «место для стоянки транспортных средств» в зависимости от местонахождения – дорога, здание, трудно судить, но и не этот вопрос представляется наиболее существенным

для анализа особенностей правового режима машино-места в его действующем легальном толковании. Здесь стоит отметить такую особенность: парковочное место, в силу его особого современного толкования в градостроительном законодательстве, не может быть обособленным и самостоятельным объектом недвижимости, так как в ст.130 Гражданского кодекса РФ (ГК РФ) указаны только машино-места в качестве элементов зданий и сооружений.

Таким образом, представим возможные варианты размещения машино-мест, исходя из законодательно закрепленных критериев подобных объектов:

1. *Машино-места как объекты, расположенные в нежилом здании – парковочном сооружении (паркинге), не объединенном конструктивно с жилым зданием и зарегистрированном в качестве самостоятельного объекта недвижимости.* В этом аспекте машино-места имеют довольно большое сходство с понятием «гараж», или специализированное нежилое помещение, предназначенное для хранения и ремонта транспортных средств, с тем лишь отличием, что гараж предполагает наличие полного или неполного ограждения, т. е. он имеет объемное трехмерное выражение, тогда как машино-место рассматривается сугубо как плоскостной двухмерный объект. Именно так предлагается рассматривать машино-места в проекте Федерального закона № 1043216-6 «О праве собственности на гаражи и гаражных объединениях» [6]. Правовой режим машино-мест в таких зданиях и сооружениях в целом не вызывает каких-либо вопросов или затруднений, так как их использование и оборот в целом определяются именно целевым назначением самого здания или сооружения – исключительно хранение транспортных средств.

Единственно, в чем здесь видится возможность возникновения спорных вопросов, это нормативная закреплённость размеров машино-мест. Как представляется, в условиях современной городской инфраструктуры в хранении нуждаются не только легковые транспортные средства, но и транспортные средства, относящиеся к категории грузовых, пассажирских, вместимостью более восьми посадочных мест и др., чьи габаритные размеры превышают те нормы к размерам машино-мест, которые установлены Приказом Минэкономразвития России от 07.12.2016 № 792, и чье хранение на придомовых территориях или вдоль дорог вызывает значительные неудобства.

Таким образом, из содержания указанной нормы можно сделать вывод, что понятие «машино-место» применимо только к местам хранения легковых транспортных средств, в связи с чем возникает вопрос о правовом

регулировании мест хранения иных, более габаритных транспортных средств. При этом, на наш взгляд, вопрос хранения грузовых, пассажирских и грузопассажирских транспортных средств, чьи габаритные размеры незначительно, но превышают установленные Приказом № 792, используемых преимущественно представителями малого и среднего бизнеса, которые в свою очередь не имеют возможности построить и содержать свои собственные гаражные помещения в условиях высокой стоимости земельных участков в городах, а также возможного оборота таких мест, представляется довольно актуальным;

*2. Машино-места как объекты, расположенные в жилом здании, как правило, многоквартирном доме.* Наибольший интерес представляет правовой режим именно таких машино-мест, так как их введение в разряд самостоятельных объектов недвижимости был мотивирован именно проблемами оборота парковочных мест в многоквартирных домах и на придомовых территориях [5].

В результате принятия законопроектов и введения понятия «машино-место» в перечень самостоятельных объектов недвижимого имущества сложилась следующая ситуация.

Так, из содержания понятия «машино-место», закрепленного в п. 29 ст.1 Градостроительного кодекса РФ следует вывод, что это понятие не распространяется на места хранения транспортных средств, расположенных на придомовых территориях. Как следует из дословного толкования данной нормы, машино-место обязательно должно быть частью здания или сооружения. При этом здание, согласно п.п.6 п.2 ст.2 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ, равно как и сооружение (п.п.23) представляет собой строительные системы, охарактеризованные наличием несущих и ограждающих конструкций, тогда как придомовая территория, как следует из ее названия, означает, что это прежде всего земельный участок, который непосредственно примыкает к зданию и предназначен для обслуживания и эксплуатации дома. Другими словами, придомовая территория ни в коем случае не отвечает критериям здания или сооружения, поскольку она не является строительной системой, а потому расположенные на этой территории места хранения транспортных средств не могут быть признаны в качестве части здания или сооружения, т. е. не могут быть идентифицированы как машино-места в том понимании, как это зафиксировано в градостроительном законодательстве. Из этого следует вывод, что такие места хранения транспортных средств могут участвовать в обороте лишь как часть общего имущества

собственников многоквартирного дома, чего хотели избежать авторы законопроекта о машино-месте.

Что касается механизма обособления машино-места из общего имущества, его выделения в натуре, то он в настоящее время в целом достаточно подробно регламентирован [3, с. 26–28] и обусловлен лишь его графическим выделением на плоскости с тригонометрической привязкой к не менее, чем двум реперным точкам. Каких-либо трудностей с фактическим выделением на месте площадки для машино-места с учетом современного развития средств топографирования нет, и проблем в этом не усматривается.

Проблемы, на наш взгляд, связаны с возможностью свободного оборота машино-места как самостоятельного объекта недвижимости и заключаются в следующем:

1. Возможность оборота машино-места в отрыве от оборота жилого помещения, когда собственник жилого помещения и собственник машино-места одно и то же лицо. Как представляется, необходимость в машино-месте в многоквартирном доме испытывают прежде всего лица, проживающие в этом доме, собственники жилых помещений. Если исходить из аналогии с придомовой территорией, которая функционально предназначена для удовлетворения нужд и потребностей прежде всего жильцов соответствующего дома, то и стоянка транспортного средства, расположенная на территории собственно многоквартирного дома, должна также нести прежде всего функциональную нагрузку по удовлетворению потребностей жильцов такого дома. В случае же свободного оборота, без наличия преимущественного права других жильцов дома на приобретение машино-места, чего так добивались и чем аргументировали свои доводы авторы законопроекта, это машино-место может быть продано любому лицу, в том числе и не являющемуся жильцом или собственником жилого помещения в многоквартирном доме. При этом содержание подъездных путей к такому машино-месту по-прежнему остается в обязанностях собственников жилых помещений многоквартирного дома, так как они (подъездные пути) сохраняют статус общего имущества, а новый собственник машино-места, приобретая право требования устранения каких-либо препятствий в пользовании принадлежащим ему на праве собственности имуществом, не приобретает обязанности по содержанию в надлежащем состоянии путей подъезда к этому самому имуществу.

В связи с этим стоит отметить и следующее. Авторы законопроекта о выделении машино-места в самостоятельный объект недвижимости апеллировали и к иностранному опыту, в частности, к п.2 параграфа 3 Закона ФРГ

о праве собственности на жилье от 15 марта 1951 (BGBl. I S. 175, 209) [2], который устанавливает возможность индивидуальной собственности на стоянку для транспортных средств, если таковая обозначена долговременной маркировкой [8]. При этом совершенно упущены из виду положения ст.1 этого же Закона «Определение понятий», согласно которой индивидуальное право собственности как на жилое помещение (п.2 ст.1), и индивидуальное право собственности на нежилое помещение (п.3 ст.1), к которым относятся и стоянки транспортных средств, «соединены с правом на общую долевую собственность, частью которого это помещение является».

Следовательно, германский законодатель, устанавливая возможность признания индивидуальной собственности на машино-место в многоквартирном доме, не позволяет отрывать это индивидуальное право от права на общую долевую собственность всего многоквартирного дома. Иначе говоря, индивидуальное право собственности на машино-место, принадлежащее одному из участников общей долевой собственности на весь дом, является сопутствующим, или следующим основному праву на долю в общем имуществе, что означает, что при переходе права собственности на долю в общем имуществе, такой же переход следует и в отношении конкретно определенной стоянки, устойчиво обособленной от иных объектов, расположенных в том же здании.

Аналогичным образом закрепляется вещный характер и стоянок, переданных в пользование, если такая передача оформляется нотариально и закрепляется в поземельной книге. В этом случае за судьбой доли в общем имуществе следует не право индивидуальной собственности на стоянку, а право индивидуального пользования. Эти особенности правового регулирования правового режима машино-мест в жилых зданиях, представляющих объект долевой собственности, присутствующие в праве Германии, отечественный законодатель в полной мере не учел и не закрепил взаимосвязь права собственности на машино-место в многоквартирном доме с правом в общей долевой собственности в таком доме.

2. Вторая проблема заключается в возможности изменения правового режима или целевого предназначения машино-места как при смене собственника, так и при соответствующем волеизъявлении первоначального собственника. Отрыв права собственности на машино-место от права общей долевой собственности в многоквартирном доме не исключает возможности изменения целевого назначения такого объекта, например использование его не для хранения транспортного средства, а для хранения иного имущества собственника такого места.

Представим ситуацию, при которой собственник использует принадлежащее ему машино-место, предварительно оградив его со всех сторон, что не запрещено законом, для хранения вышедшей из строя бытовой техники, продуктов питания и т. п. Или размещает на площадке свой офис или мастерскую. Теряет ли в этом случае самостоятельный объект недвижимости, обозначенный в кадастровых документах как машино-место, т. е. место, предназначенное исключительно для хранения транспортных средств, свой правовой статус? И кто может инициировать смену такого правового статуса? Другие собственники машино-мест? Управляющая компания? И каковы возможные последствия изменения такого правового статуса объекта недвижимости? Прекращение права собственности? Регистрация в ином качестве? Вопросов очень много, но ни на один нельзя дать обоснованный и исчерпывающий ответ.

Здесь еще необходимо учитывать и возможность перевода нежилых помещений, размещенных в многоквартирном доме, в разряд жилых, если такое помещение будет отвечать всем требованиям, предъявляемым к жилым помещениям. Как мы отмечали ранее, машино-место признается плоскостным объектом, и при этом объемные аспекты права собственности на такое машино-место, не урегулированы, т. е. не установлено, на какой высоте это право прекращается. Разумеется, в условиях размещения в здании можно говорить о том, что этот высотный параметр ограничен вышестоящим перекрытием, но перекрытие может быть как капитальным, так и временным. Но и при наличии такого перекрытия, разве можно говорить о невозможности выделения машино-места путем создания стеновых и потолочных ограждений и оборудования получившегося помещения всеми необходимыми для постоянного проживания атрибутами жилого помещения? Как представляется, здесь явно усматривается пробел в правовом регулировании правового режима машино-места, расположенного в многоквартирном доме.

Отнесение машино-места к объектам недвижимости позволяет применить при анализе правового режима те положения законодательства, которые применяются в отношении иных объектов недвижимости, а именно: земельных участков, которые также имеют плоскостное выражение и целевое предназначение. То обстоятельство, что машино-место может располагаться не на уровне земли, а над земельным участком могут быть расположены сразу несколько машино-мест той же площади, что и земель-

ный участок, например в случае многоуровневой парковки, отнюдь не означает, что при системном анализе правового режима машино-мест применение норм земельного законодательства будет недопустимым.

Здесь в первую очередь необходимо остановиться на принципе единства судьбы земельного участка и объектов, расположенных на этом участке (п.5 ст.1 Земельного кодекса РФ). При продаже машино-места участником долевой собственности в многоквартирном доме не происходит отчуждения прав на земельный участок в порядке п.2 ст.552 ГК РФ, так как машино-место является частью здания или сооружения и потому оно не может быть выделено в натуре вместе с частью земельного участка (п.п.1 п.4 ст.35 ЗК РФ). В то же время, как представляется, при продаже места для стоянки на придомовой территории такое выделение в натуре возможно, но здесь возникает проблема уменьшения размера общедолевой собственности на собственно многоквартирный дом и земельный участок, на котором этот дом расположен. Обособление права собственности на такие места хранения транспортных средств в отрыве от права общей долевой собственности, позволяющее отчуждать такие объекты без согласия прочих сосособственников, как представляется, может существенно повлиять на права последних. Здесь еще раз стоит подчеркнуть, что на сегодня нет формальных оснований признавать места хранения транспортных средств, расположенные на земельном участке многоквартирного дома, но не являющиеся собственно частью здания или сооружения такого многоквартирного дома в качестве машино-места, в том понимании, как это закреплено в ГрК РФ, а следовательно, в качестве самостоятельного объекта недвижимости.

Тем не менее, указанное различие правовых режимов мест хранения транспортных средств в многоквартирном доме в зависимости от их расположения – вне здания на придомовой территории, или в здании многоквартирного дома, а по сути на одном и том же земельном участке – совершенно не способствует устойчивости оборота этих объектов. Стоит отметить, что Госдума в сентябре 2013 г. отклонила законопроект № 242396-6, предполагавший расширение перечня объектов недвижимости за счет включения в него машино-мест, которые предлагалось определить как часть помещения. Причина была обозначена в том, что предложенные законопроектом изменения не привели бы к единообразному подходу в установлении правового статуса машино-места.

Что касается целевого предназначения машино-мест, то оно обозначено в п. 29 ст. 1 ГрК РФ – «исключительно для размещения транспортного

средства». Проблема видится в том, что обособление машино-места в самостоятельный объект недвижимости позволяет использовать этот объект в любых непротивоправных целях, при соблюдении условия, что такое использование не ухудшает прав других лиц, не вредит самому зданию или сооружению, в котором расположено это машино-место. Но здесь стоит учитывать и положения п.2 ст.209 ГК РФ о том, что собственник вправе совершать любые действия, не противоречащие закону. В связи с этим можно утверждать, что использование машино-места не по назначению – не для размещения транспортного средства, является противоречащим п.29 ст.1 ГрК РФ. Тем не менее, обратиться в суд с иском к собственнику машино-места может лишь лицо, чьи права нарушены таким нецелевым использованием объекта недвижимости. Это могут быть собственники соседних машино-мест, которые докажут, что их права нарушены, например затруднено право пользования собственным машино-местом. Но это не может быть, например, управляющая компания многоквартирного дома, так как машино-место является самостоятельным объектом недвижимости, отделенным от общего имущества многоквартирного дома, т. е., находится вне «юрисдикции» управляющей компании.

Здесь проявляется и еще одна проблема – управление общим имуществом многоквартирного дома, которое, с одной стороны, представлено и парковочным пространством внутри здания многоквартирного дома или в специальном сооружении на территории земельного участка многоквартирного дома, и нахождением на этом пространстве участков машино-мест, находящихся в собственности. Возникает вопрос взаимодействия управляющей компании и собственников таких машино-мест, в том числе и по вопросам потребления коммунальных ресурсов – электроэнергии, теплоэнергии.

Как указано в Определении ВС РФ от 03.09.2013 № 5-КГ13-86 (Бюллетень Верховного суда РФ. 2014. № 4), если подземный гараж (машино-место в таком гараже) является помещением многоквартирного дома, то собственник такого машино-места должен с управляющей компанией договор управления, отвечающий требованиям п. 3 ст. 162 ЖК РФ, а не договор управления машино-местом и содержания общего имущества в паркинге. При этом целевое назначение нежилого помещения (машино-места или иного помещения) не имеет правового значения для решения вопроса о заключении договора управления. Между тем встречаются судебные акты, в которых изложен противоположный подход [7, с. 27], который основывается на п. 2 ст. 36 Жилищного кодекса РФ (ЖК РФ), где установлено, что из

общей собственности собственников жилого дома исключаются иные нежилые помещения в данном доме, принадлежащие отдельным собственникам. Иными словами, машино-места, принадлежащие на праве собственности отдельным лицам, независимо от того, являются ли эти лица участниками общей собственности на жилой дом или нет, не входят в объем общей собственности.

Кроме того, существуют два варианта правового режима территории для всей территории, выделенной для машино-мест в многоквартирном доме:

- данную территорию стоит рассматривать как место общего пользования, относящееся к общему имуществу собственников многоквартирного дома. Это обосновано в том случае, если на этой территории расположены иные объекты, предназначенные для обслуживания самого многоквартирного дома – коммунальная инженерная инфраструктура, которые обслуживаются и содержатся за счет собственников общего имущества дома;

- данную территорию следует признать общей долевой собственностью только собственников машино-мест, и не входящей в состав общего имущества в многоквартирном доме. В этом случае на этой территории не должно быть оборудования, доступ к которому необходим для обслуживания дома, и затраты на содержание этой территории должны покрываться исключительно за счет собственников машино-мест.

Первый вариант обосновывает необходимость согласования интересов как собственников многоквартирного дома, так и собственников машино-мест по вопросам содержания и управления помещением паркинга, что возможно только при признании помещения паркинга общедомовым имуществом. Второй вариант приводит к вопросу о выделении в отдельный объект недвижимости не отдельных машино-мест, а всего помещения, части здания или сооружения, предназначенного для размещения транспортных средств. Такой отдельный объект будет находиться в общей долевой собственности только собственников машино-мест.

Как было отмечено ранее, германский законодатель явно склонился к первому варианту регулирования отношений, связанных с местами стоянки транспортных средств в жилых домах и на придомовых территориях. Но этот вариант формально противоречит п.2 ст.36 ЖК РФ, который не допускает одновременной неразрывной связи индивидуального права собственности и общей долевой собственности.

Второй вариант также представляется труднореализуемым на практике, так как приводит к необходимости обязательного оформления в собственность всех машино-мест в многоквартирном доме. Это может оказаться невыполнимым, так как принудительное приобретение права собственности на какой-либо объект такого права является недопустимым.

В качестве возможного варианта решения можно предположить следующий порядок:

1. Помещение (часть здания или сооружение) в многоквартирном доме, которое в соответствии с техническим планом предназначено для размещения транспортных средств, машино-места в котором не находятся в собственности отдельных лиц, является общим имуществом собственников многоквартирного дома;

2. Если в таком помещении имеются машино-места, находящиеся в собственности отдельных лиц, то такое помещение признается самостоятельным объектом недвижимости, находящимся в долевой собственности собственников машино-мест. В отношении той части машино-мест, которые не находятся в собственности отдельных лиц, признается долевое право собственности собственников многоквартирного дома, от лица которых в управлении этим объектом и его содержании выступает управляющая компания или товарищество собственников жилья.

Такой же порядок вполне применим и к парковочным территориям вне зданий, на придомовой территории многоквартирного дома.

При этом такой порядок не потребует внесения существенных изменений в действующее законодательство, для этого необходимо убрать всего одну букву в абзаце 3 п.1 ст.130 ГК РФ, заменив (машино-места) на (машино-мест) с небольшим перемещением, а также добавить словосочетание «придомовых территорий».

В результате мы получим следующий контекст: *«К недвижимым вещам относятся жилые и нежилые помещения, а также предназначенные для размещения транспортных средств (машино-мест) части зданий или сооружений, придомовых территорий».*

Такой вариант, как представляется, позволит достичь единообразного подхода к режиму всех без исключения машино-мест в многоквартирных домах.

### Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
2. Закон о праве собственности на жилое помещение и о праве длительного пользования жилой площадью (Закон о праве собственности на жилье) от 15 марта 1951 (BGBl. I S. 175, 209) [Электронный ресурс]. – URL: <http://faq.germany.ru/wohnung.db/items/14.html?op=> (дата обращения: 29.01.2018).
3. Колбасюк Е.А. Предпосылки признания частей объекта капитального строительства в качестве самостоятельных недвижимых вещей // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2016. – № 9. – С. 25–32.
4. Лазаренкова О.Г. Проблемы определения правового статуса парковочного места (машиноместа) как объекта недвижимости // Правовые вопросы недвижимости. – 2016. – № 2. – С. 9–11.
5. Пояснительная записка К проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Паспорт Проекта Федерального закона № 558636-6 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
6. О праве собственности на гаражи и гаражных объединениях (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 12.04.2016): проект федер. закона № 1043216-6 [Электронный ресурс]. – URL: <http://asozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 29.01.2018).
7. Софийская Н.М. Подземный паркинг в МКД // Жилищно-коммунальное хоз-во: бух. учет и налогообложение. – 2014. – № 1. – С. 21–34.
8. Старцева Ю.В. Правовой статус машиномест в Германии и Австрии. [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.m-logos.ru/img/U\\_Starceva\\_mashinomesto\\_Germ\\_Avstr\\_KS\\_21092015.pdf](http://www.m-logos.ru/img/U_Starceva_mashinomesto_Germ_Avstr_KS_21092015.pdf). (дата обращения: 29.01.2018).

**Проблемы и основные пути совершенствования  
законодательства в сфере управления  
многоквартирными домами**

В данной статье определяются основные проблемы, возникающие в сфере управления многоквартирными домами, напрямую затрагивающие интересы всех без исключения жителей России, которые связаны с несовершенством порядка формирования тарифов в сфере жилищно-коммунального хозяйства для собственников жилья, недоступностью основных жилищно-коммунальных услуг для социально незащищенных категорий населения, низкой эффективностью системы управления многоквартирными домами, недостаточностью контроля со стороны государства в рассматриваемой сфере, снижением надежности, устойчивости и безопасности работы систем жизнеобеспечения населения, а также недостаточностью внедрения международного опыта.

Авторами намечены меры для преодоления выявленных недостатков в сфере управления многоквартирными домами, а также рассмотрена возможность внесения соответствующих изменений в нормах как федерального, так и регионального законодательства. Также обозначена перспектива их систематизации в единую программу по совершенствованию системы управления многоквартирными домами.

This article identifies the main problems arising in the sphere of management of apartment buildings, directly affecting the interests of all without an exception of inhabitants of Russia, who are associated with imperfect order of formation of tariffs in housing and communal services for the homeowners, the unavailability of basic housing services for socially vulnerable categories of the population, a low system effectiveness of management of apartment buildings, lack of control by the state in this sphere, reduction of reliability, sustainability and safety of life support systems of the population, as well as the lack of implementation of international experience.

The authors outlined measures to overcome the identified shortcomings in the management of apartment buildings, as well as the possibility of introducing appropriate changes in the norms of both Federal and regional legislation. Also marked with the prospect of systematizing them in a unified program for improving the system of management of apartment houses.

*Ключевые слова:* жилищно-коммунальное хозяйство, управление многоквартирными домами, неэффективность системы управления, жилищно-коммунальные услуги, демонополизация, порядок формирования тарифов.

*Key words:* housing and communal services, management of apartment buildings, management system inefficiency, housing and communal services, demonopolization, tariff setting procedure.

Сфера жилищно-коммунального хозяйства напрямую затрагивает интересы всех без исключения жителей России. По данным Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, доля основных фондов жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) составляет более 26% от общего объема основных фондов страны – примерно 8 трлн р. Отмечается, что в отрасли занято свыше трех миллионов человек, ею потребляется более 20% энергоресурсов нашего государства [6].

Ежемесячно в управляющие компании поступает большой объем денежных средств. Эти поступления стабильны, потому что население платит за услуги ЖКХ на основании обязанности, закрепленной законом. Такого больше нет ни в одном секторе экономики. Однако значительная часть финансирования отрасли является бюджетной – из федерального бюджета ежегодно поступает около 50 млрд р. [5]. Всеобъемлющий контроль расходования денежных средств установить невозможно, этим пользуются лица, задействованные в сфере ЖКХ: сотрудники коммерческих и муниципальных предприятий, органов исполнительной власти.

О масштабах злоупотреблений в сфере ЖКХ наглядно свидетельствуют опубликованные Федеральной службой финансово-бюджетного надзора итоги трехлетней кампании по проверке использования средств, выделенных Фондом содействия реформированию ЖКХ на проведение капитального ремонта и переселение граждан из аварийного жилья. Так, за последние три года исполнено работ свыше, чем на 255 млрд р., выделенных фондом, при этом выявлено нарушений на 6 млрд р. Из них наиболее распространенными являются переплата, перерасход, неэффективное использование, к которым относятся ремонт домов, не включенных в адресные программы, оплата невыполненных работ, завышение расценок по выполненным работам [3].

Преобразования в данной сфере приводят как к положительным (снижение бюджетных средств на дотирование, создание предпосылок к рыночной экономике и т. п.), так и к неблагоприятным результатам, одним из

которых является возникновение и ухудшение криминогенной ситуации. В настоящее время эта сфера отношений является источником постоянного социального напряжения и социальных конфликтов.

ЖКХ контролирует 19 млн объектов жилищного фонда площадью 3 млрд кв. метров. В настоящее время ЖКХ продолжает оставаться самым убыточным сектором нашей экономики. Ежегодно на дотации этой отрасли уходит от 40 до 80 % местных бюджетов [7].

Можно выделить основные проблемы, возникающие в сфере управления многоквартирными домами и наметить пути их преодоления.

*1. Несовершенство порядка формирования тарифов, непрозрачность формирования цен (тарифов) за работы (услуги), необоснованное их увеличение, установление дополнительных выплат.*

Потребитель не знает, за какой объем работ (услуг) он платит, с какой периодичностью они должны предоставляться. Как правило, собственники жилья не проверяют правильность установленных расценок и их расчет за определенный месяц или не могут понять их исчисление, увеличение тех или иных показателей. Так, ст. 1 Закона Саратовской области 27 декабря 2013 года № 242-ЗСО «Об установлении минимального размера фондов капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» устанавливает, что минимальный размер фонда капитального ремонта устанавливается по определенной формуле. Однако даже с пояснениями, содержащимися в законе, эта формула сложна для восприятия потребителей, а законы должны быть понятными для всех, если соблюдены правила законодательной техники.

Необходимо осуществлять эффективную для населения тарифную политику. Детально регламентировать формирование цен (тарифов) в сфере ЖКХ, сделать их понятными для всех категорий населения, чтобы они могли понять нормативные акты без консультации юристов и экономистов.

*2. Увеличение цен в современных кризисных условиях порождает недоступность основных жилищно-коммунальных услуг для социально незащищенных категорий населения, таким образом, растут долги собственников жилья.*

Видится необходимым развивать систему социальной защиты населения, систему льгот малоимущим гражданам, детально регламентировать механизм их реализации. Недостаточная проработанность такого механизма порождает проблемы. Так, одна из них возникла в связи с принятием Закона Саратовской области 24 декабря 2015 № 178-ЗСО «Об установлении ежеме-

сячной компенсации расходов по уплате взноса на капитальный ремонт отдельным категориям граждан, проживающих в Саратовской области». Исходя из п. 4. ст. 2 данного закона, гражданам старше 80 лет компенсация предоставляется в размере 100 процентов взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, рассчитанного исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт на один квадратный метр общей площади жилого помещения в месяц, установленного нормативным правовым актом области, и фактически занимаемой общей площади жилого помещения в пределах размера (в зависимости от количества членов семьи) регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий. Пенсионеры после принятия закона не могут понять, почему они должны полностью уплачивать денежные средства за капитальный ремонт, а потом оформлять соответствующие субсидии и получать обратно внесенные платежи. Многие из них решили вообще ничего не платить. Необходимо предусмотреть на законодательном уровне более гибкий механизм субсидирования для отдельных категорий лиц.

3. *Неэффективная система управления*, зачастую происходит слияние заказчика и подрядчика и одновременно возникает разрыв между потребителем и заказчиком услуг, особенно в сфере капитального ремонта. Если управляющая компания имеет в своем ведении более 100 тыс. квадратных метров жилого фонда, она не в состоянии эффективно им управлять. Особенно сложно осуществлять данную деятельность в отношении объектов ЖКХ (например, котельных) на территории нескольких субъектов Российской Федерации. Нередко аварийное жилье муниципального жилищного фонда передается в управляющую компанию в нарушение законодательства Российской Федерации.

Необходимо совершенствовать организационные структуры управления в сфере ЖКХ, рассмотреть вопрос об усилении ответственности лиц, не исполняющих, либо ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности, обеспечить их своевременное привлечение к дисциплинарной, административной, уголовной ответственности.

4. *Отсутствие необходимого контроля со стороны государства* ведёт к ухудшению качества работ (услуг) в сфере ЖКХ. Прежде всего надо развивать государственное регулирование сфер деятельности естественных монополий на всём рынке коммунальных услуг. Иначе в данной сфере все активнее будут действовать мошенники, которые берут для обслуживания объекты ЖКХ, работы не проводят, а присваивают деньги потребителей и скрываются [8, с. 215; с. 63].

5. *Высокий уровень монополизации сферы предоставления жилищно-коммунальных услуг и слабое развитие конкуренции в этом секторе.* Необходимо демонополизировать жилищно-коммунальное хозяйство, развивать конкурентную среду на рынке жилищно-коммунальных услуг. Для этого должна быть создана гибкая система налоговых и иных льгот.

6. *Снижение надежности, устойчивости и безопасности работы систем жизнеобеспечения населения.* Особенно остро кризисное состояние отрасли проявляется в осенне-зимний период. В среднем за отопительный период происходит около 250 тыс. различных нарушений в системах теплоснабжения, около 200 тыс. – в системах водоснабжения, среди которых более ста крупных аварий. За последние годы аварийность на объектах ЖКХ, а также количество техногенных разрушений с тяжелыми последствиями удвоилась, возросло в два-три раза время ликвидации последствий аварий и катастроф. Иногда подобные чрезвычайные ситуации приобретают такой масштаб, что требуется вмешательство общественных организаций таких, как Красный Крест [2, с. 200], способных своевременно оказать пострадавшим гуманитарную помощь [3, с. 32–33]. Прошедший зимний период показал со всей очевидностью слабость всей системы: более 12 тыс. аварий произошло в системах жизнеобеспечения населения. Особенно тяжелые последствия причинены взрывами бытового газа. По предварительным подсчетам, более миллиона наших соотечественников прошлой зимой были лишены на продолжительное время тепла, либо воды, либо электроэнергии, либо газа [4].

Как правило, это происходит в начале каждого отопительного периода, сразу после завершения широкомасштабной кампании по подготовке объектов ЖКХ к зиме. Зачастую не только жилые дома, но и целые кварталы, населенные пункты и даже районы остаются без жизненно важных услуг. Необходимо создание эффективно действующей системы безопасности в сфере ЖКХ.

Актуальным в современных условиях является обеспечение защищенности объектов жизнеобеспечения от террористических угроз. Надо предусмотреть на уровне федерального и регионального законодательства меры по защите объектов ЖКХ: проверку сотрудников на причастность к террористическим организациям, установку средств видеонаблюдения, ограничение доступа к домам для посторонних лиц. В г. Саратове успешно применяется программа «Безопасный дом». Собственники квартир в многоквартирных домах в рамках этой программы могут обратиться с заявлением к руководителям предприятий, устанавливающих домофоны, после чего

представители данных организаций бесплатно устанавливают видеокамеры над подъездами (воротами, калитками). С помощью реализации названной программы удалось пресечь ряд тяжких преступлений. Если применить к полученным видеозаписям систему распознавания лиц, то можно установить местонахождение разыскиваемых террористов и других опасных преступников [1, с. 77].

7. *Недостаточность внедрения международного опыта*, например энергосберегающих технологий. Требуется технически переоснастить жилищно-коммунальное хозяйство, приблизить к требованиям Европейского союза показатели использования энергетических и материальных ресурсов на производство жилищно-коммунальных услуг. Одним из направлений повышения эффективности теплоснабжения населенных мест следует считать применение нетрадиционных источников тепловой энергии, таких как геотермальные установки, тепловые насосы, ветроэнергетические установки, использование геотермальной тепловой энергии. Так, при большом количестве солнечных дней можно использовать солнечные батареи для освещения и отопления городов. Например, в селе Студеновка Воскресенского района Саратовской области такие батареи используются для уличного освещения (на трассе), сейчас началась их установка и в г. Саратове.

Перечень остро стоящих проблем в сфере управления многоквартирными домами видится достаточно обширным. С учетом обозначенной проблематики видится возможным обозначить меры в рамках единой программы совершенствования системы управления многоквартирными домами, в том числе:

- совершенствование порядка формирования тарифов за работы (услуги) в сфере ЖКХ, пресечение необоснованного их увеличения, установления дополнительных выплат;
- устранение несоответствия размеров платежей за пользование жильем и фактическим затратам на его содержание;
- доступность коммунальных услуг для широких слоев населения;
- формирование и четкое проведение единой государственной политики в сфере стандартизации предоставляемых услуг, устранение региональной (местной) дифференциации состояния обеспеченности системы ЖКХ;
- создание кадрового потенциала ЖКХ, эффективной системы управления;

- совершенствование механизмов контроля со стороны государства в сфере ЖКХ, действующей системы финансирования работ, связанных с обслуживанием и модернизацией всего жилищного фонда, государственной поддержки отрасли;

- осуществление благоустройства многоквартирных домов, повышение их энергоэффективности;

- обеспечение защищенности объектов жизнеобеспечения от террористических угроз;

- приведение в соответствие имеющихся на сегодняшний день инфраструктурных мощностей ЖКХ растущим требованиям и потребностям;

- внедрение современных технологий, международного опыта;

- верная эксплуатация объектов ЖКХ на основании стандартов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, в связи с приведенным статистическими данными, взглядами на современные реалии и проведенным анализом отдельных правовых норм, вопросы сферы ЖКХ, касающиеся управления многоквартирными домами, приобретают особую актуальность. Представляется необходимым совершенствование законодательства как федерального, так и регионального уровня в целях улучшения условий проживания в многоквартирных домах, оптимизация оплаты услуг собственников жилья, снижение рисков и угроз и повышение безопасности жилья. При этом обозначается возможность систематизации положений обозначенной проблематики и намеченные пути их решения в рамках единой программы по совершенствованию системы управления многоквартирными домами.

#### Список литературы

1. Кудинова Н.С. Актуальные проблемы диагностических исследований при раскрытии и расследовании преступлений // Информ. безопасность регионов. – 2017. – № 3–4 (28–29). – С. 77–83.

2. Мальшева Т.А. Возникновение общества Красного Креста как первый историко-правовой этап в становлении централизованного оказания гуманитарной помощи // Вестн. Саратов. гос. акад. права. – 2011. – № 4 (80). – С. 200–205.

3. Мальшева Т.А. Перемещение гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза и особенности его финансово-правового регулирования: моногр. / под ред. проф. О.Ю. Бакаевой. – 2015. – 160 с.

4. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://genproc.gov.ru>. (дата обращения: 19.04.2018).

5. Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.oprf.ru/> (дата обращения: 19.04.2018).

6. Официальный сайт Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.government.ru> (дата обращения: 19.04.2018).
7. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 19.04.2018).
8. Панова Ю.А. Особенности расследования мошенничества, совершенного с использованием технических средств // Актуальные проблемы права и экономики: сб. науч. тр. – 2017. – С. 62–65.
9. Панова Ю.А. Проблемы квалификации преступлений в сфере экономики // Гос. политика в сфере обеспечения нац. безопасности: экономико-правовой аспект / под общ. ред. С.Ю. Наумова, Б.В. Чернышева. – 2016. – С. 214–235.

**Дарение доли жилого помещения:  
проблемы правового регулирования**

В статье рассматривается проблема перехода права собственности на жилое помещение в результате совершения процедуры дарения доли лицам, не проживающим в данном жилом помещении. Учитывая то, что подобного рода сделки, как правило, являются притворными, что крайне сложно доказуемо, предлагается внести изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации с целью ограничения прав собственника доли жилого помещения на ее отчуждение путем дарения.

The article is devoted to the problem of transfer of a legal title to dwelling premises by way of gift of its share to the persons not residing at these premises. Such transactions are – as a general rule – fraudulent and having in mind the fact that this fraud is hardly provable the author proposes to amend the Civil Code of the Russian Federation in order to restrict the owner's right to make a gift of a share of dwelling premises.

*Ключевые слова:* доля жилого помещения, отчуждение, дарение, притворная сделка, собственник доли жилого помещения, несовершеннолетние.

*Key words:* share of dwelling premises, transfer, gift, fraudulent transaction, owner of the share of dwelling premises, minor citizens.

В последние годы в СМИ появились новые термины – долевое рейдерство, профессиональные соседи, причем формальная сторона вопроса такова, что признать действия долевых рейдеров незаконными практически невозможно, так как существующие законодательные пробелы легитимизируют действия хорошо организованных групп мошенников.

Согласно ст. 30 Жилищного кодекса РФ «собственник жилого помещения осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему на праве собственности жилым помещением в соответствии с его назначением и пределами его использования, которые установлены ЖК РФ» [3]. Жилое помещение может принадлежать на праве собственности од-

ному или нескольким собственникам, при этом владение и пользование жилым помещением возможно как с выделением доли его, приходящейся на каждого собственника, так и без такового. В соответствии со ст. 247 Гражданского кодекса РФ «владение и пользование имуществом, находящимся в долевой собственности, осуществляются по соглашению всех ее участников, а при недостижении согласия – в порядке, устанавливаемом судом» [2].

Одним из важнейших правомочий собственника является право на распоряжение принадлежащим ему имуществом, и здесь возникает проблема защиты интересов других собственников жилого помещения. Имущество, приобретенное в период брака, как известно, является совместной собственностью супругов, при этом у детей собственников автоматически, без воли родителей, право собственности на жилое помещение не возникает, за исключением участия в приватизации. Развод родителей зачастую затрагивает не только психологическое и материальное благополучие детей, он может существенно повлиять на их жилищные права. Так, при разводе может быть произведен раздел жилого помещения, приобретенного в период брака. Согласно п. 2 ст. 254 ГК РФ «при разделе общего имущества и выделе из него доли, если иное не предусмотрено законом или соглашением участников, их доли признаются равными» [2]. В соответствии со ст. 39 Семейного кодекса РФ «при разделе общего имущества супругов и определении долей в этом имуществе доли супругов признаются равными, если иное не предусмотрено договором между супругами. Суд вправе отступить от начала равенства долей супругов в их общем имуществе исходя из интересов несовершеннолетних детей и (или) исходя из заслуживающего внимания интереса одного из супругов, в частности, в случаях, если другой супруг не получал доходов по неуважительным причинам или расходовал общее имущество супругов в ущерб интересам семьи» [5]. Анализ судебных решений свидетельствует о том, что интересы ребенка, если только бывшими супругами не достигнуто соглашение, законом практически не учитываются, решение вопроса о размере долей в праве на имущество отдается на откуп суда.

Таким образом, в результате раздела имущества и выделения долей в нем, режим совместной собственности заменяется на режим долевой собственности, следовательно, каждому из собственников будет принадлежать доля жилого помещения, которой он вправе распорядиться любым удобным для себя способом.

Появление долевых собственников возможно также в результате наследования жилого помещения несколькими наследниками.

Переход права собственности на жилое помещение возможен как в результате возмездных, так и безвозмездных сделок, и если продажа жилого помещения в соответствии со ст. 250 ГК РФ невозможна без предварительного уведомления сособственников данного помещения и с учетом их преимущественного права покупки доли в праве общей собственности, то в отношении безвозмездных сделок ни жилищное, ни гражданское законодательство не предусматривают обязанность собственника, решившего произвести отчуждение части квартиры, уведомить об этом остальных сособственников. Наиболее распространенной формой перехода права собственности в результате безвозмездной сделки является дарение доли в праве собственности на жилое помещение. Согласно ст. 576 ГК РФ «дарение имущества, находящегося в общей совместной собственности, допускается по согласию всех участников совместной собственности с соблюдением правил, предусмотренных ст. 253 ГК РФ» [1]. Долевой собственник вправе совершить безвозмездную сделку по отчуждению принадлежащей ему доли, не испрашивая согласия других сособственников, что является явным пробелом в законодательстве.

В настоящее время получила распространение порочная практика продажи доли жилого помещения, завуалированной под дарение, т. е. путем совершения притворной сделки. В результате заключения подобной сделки в жилое помещение могут вселиться совершенно посторонние лица, создавая при этом нестерпимые условия жизни для оставшихся проживать в жилом помещении второго собственника и его детей. Судебная практика содержит множество примеров совершения подобных сделок. Притворная сделка, являясь по своей сути ничтожной, тем не менее, должна быть признана недействительной в суде, при этом бремя доказывания притворности совершенной сделки лежит на стороне, чьи интересы были нарушены. К сожалению, действия участников притворной сделки даже не квалифицируются как мошенничество. Передача денег совершается, естественно, без свидетелей; получить признания сторон, участвовавших в сделке по отчуждению имущества, в большинстве случаев не представляется возможным. В качестве одной из сторон подобного договора «дарения» могут выступать как юридическое лицо (чаще всего – фирма по недвижимости), либо физические лица, как правило, так называемые «профессиональные соседи», задачей которых является фактическое принуждение к продаже оставшейся у второго сособственника доли жилого помещения по заниженной цене либо принуждение его к выкупу подаренной доли по цене, значительно выше рыночной.

В результате совершения подобной сделки «дарения» квартира становится коммунальной, что значительно снижает ее рыночную стоимость, вынуждает оставшегося в жилом помещении собственника, а также лиц, не являющихся собственниками, но имеющих право на проживание в данном жилом помещении, мириться с пребыванием там совершенно чужих людей. Помимо этого, вселение посторонних людей в квартиру, где проживает несовершеннолетний, значительно ухудшает положение ребенка, фактически ограничивая право пользования общим имуществом, нарушает привычный для ребенка образ жизни, и здесь существенную роль в защите интересов несовершеннолетнего должны играть органы опеки и попечительства.

Так, в соответствии с п. 4 ст. 292 ГК РФ «отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц, допускается с согласия органа опеки и попечительства» [2]. Однако, в статье речь идет об отчуждении жилого помещения как единого целого, при этом ничего не говорится о порядке отчуждения доли жилого помещения. Аналогичное согласие органов опеки и попечительства предусмотрено Жилищным кодексом Российской Федерации в отношении обмена жилыми помещениями. В соответствии со ст. 72 ЖК РФ «обмен жилыми помещениями, которые предоставлены по договорам социального найма и в которых проживают несовершеннолетние, недееспособные или ограниченно дееспособные граждане, являющиеся членами семей нанимателей данных жилых помещений, допускается с предварительного согласия органов опеки и попечительства. Органы опеки и попечительства отказывают в даче такого согласия в случае, если обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, нарушает права или законные интересы указанных лиц» [3].

К сожалению, ГК РФ не предусматривает никаких предварительных процедур, предшествующих заключению договора дарения, а также не ограничивает круг лиц, участвующих в подобной сделке, т. е. доля в праве на жилое помещение может быть подарена, во-первых, без предварительного уведомления второго собственника, и, во-вторых, лицам, не проживающим и не имеющим к моменту заключения сделки права на проживание в данном жилом помещении. Полагаем, что для распоряжения долей в праве соб-

ственности на жилое помещение необходимо, чтобы имелась реальная возможность выделения этой доли в натуре. В противном случае возникает ситуация, когда производится отчуждение малой доли, которую выделить в натуре невозможно, но новые собственники, приобретшие ее, соответственно, приобретают право пользования жилым помещением. Возникают парадоксальные ситуации, когда «одаряемые» приобретают долю в однокомнатной квартире, регистрируются на этом основании в данной квартире и требуют предоставления возможности проживания там [6]. При этом выделение доли жилого помещения в данной ситуации, естественно, невозможно. Как известно, при невозможности выделения доли в натуре ГК РФ допускает возможность выплаты компенсации собственнику малой доли. Согласно п. 4 ст. 252 ГК РФ «выплата участнику долевой собственности остальными собственниками компенсации вместо выдела его доли в натуре допускается с его согласия. В случаях, когда доля собственника незначительна, не может быть реально выделена и он не имеет существенного интереса в использовании общего имущества, суд может и при отсутствии согласия этого собственника обязать остальных участников долевой собственности выплатить ему компенсацию» [2]. Доказать отсутствие существенного интереса в использовании общего имущества достаточно сложно, так как «профессиональные соседи» приобретают малые доли и вселяются в жилое помещение, как правило, с намерением фактического захвата жилья целиком. Определенную ясность в этот вопрос внес Верховный суд РФ подтвердив, что объектами жилищных прав могут быть только изолированные жилые помещения: дом, часть жилого дома, квартира, часть квартиры, комната [3], и при невозможности выделения доли жилого помещения в натуре «отсутствует реальная возможность использования для проживания принадлежащей на долю собственника малой доли жилой площади в квартире» [4]. Тем не менее, на законодательном уровне данная позиция правоприменителей не закреплена.

Исходя из анализа материалов судебной практики, представляется целесообразным ввести ограничение по распоряжению долей в праве собственности на жилое помещение, касающееся субъектного состава договора дарения, а именно: ограничить круг участников договора дарения только лицами, проживающими либо имеющими право проживать в данном жилом помещении, если иное не предусмотрено соглашением собственников.

Таким образом, представляется целесообразным дополнить ст. 292 ГК РФ словами следующего содержания: «Отчуждение доли жилого помещения, лицам, не проживающим и не имеющим права на проживание в жилом

помещении, в котором проживают несовершеннолетние, недееспособные или ограниченно дееспособные граждане, являющиеся членами семьи собственника данного жилого помещения, может допускаться только при наличии согласия проживающих в жилом помещении лиц, включая законных представителей несовершеннолетних, и с согласия органов опеки и попечительства, если при этом не нарушаются права и законные интересы указанных лиц». При этом понятие «отчуждение» включает в себя не только куплю-продажу, но и дарение, и залог доли жилого помещения, и, соответственно, необходимо внесение дополнений в статьи ГК РФ, регулирующие договор дарения и залога недвижимости. Подобное ограничение направлено на недопущение фактической легитимизации притворной сделки дарения доли жилого помещения, в противном случае ситуации с вселением нежелательных «соседей» будут неизбежно повторяться.

#### **Список литературы**

1. Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26 января 2006 г. № 14-ФЗ (ред. от 18.04.2018 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
2. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017 г. № 459-ФЗ) // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3302.
3. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. (ред. от 23.03.2018) // Рос. газета. – 12.01.2005. – № 1.
4. Определение ВС РФ от 03 декабря 2013 г. № 4-КГ13-32 (Документ опубликован не был) // Консультант Плюс: справ.-правовая система.
5. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 29.12.2017 г.) // СЗ РФ. – № 6. – 1997. – Ст. 16.
6. URL: <https://rospravosudie.com/court-abakanskij-gorodskoj-sud-respublika-hakasiya-s/act->

## ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 347.73

*Е. М. Андреева*

### **Передача государственных полномочий на другой уровень публичной власти: финансово-правовой аспект**

В настоящей статье излагаются представления автора об оптимальном правовом механизме финансового обеспечения государственных и муниципальных полномочий, переданных для исполнения публично-правовым образованиям другого уровня, а также его значение для реализации всего института делегирования.

This article is devoted to the presentation of the author's views on the optimal legal mechanism for the financial provision of state and municipal authorities, transferred for execution to publicly-legal entities of a different level, as well as its significance for the implementation of the entire institution of delegation.

*Ключевые слова:* бюджет, финансовое обеспечение, передача полномочий, субвенции, Бюджетный кодекс Российской Федерации.

*Key words:* budget, financial provision, devolved powers, subventions, Budget Code of Russian Federation.

В Российской Федерации институт делегирования используется с 90-х гг. XX в. Взаимное делегирование полномочий субъектов публичной власти было предусмотрено Федеративным договором от 31 марта 1992 г. [1]. Дальнейшее развитие указанные отношения получили в Конституции Российской Федерации. В ней была установлена возможность взаимной передачи части полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также определено, что органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями, с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Сегодня наиболее значимыми федеральными законами в рассматриваемой сфере являются законы от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ [2] и от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ [3].

Следует отметить, что приведенные установления являются востребованными и активно применяются в государственном и муниципальном управлении. Например, по проведенным автором подсчетам, по состоянию на 1 января 2018 г. федеральный центр передал регионам исполнение порядка 50 федеральных мандатов в области лесных, водных отношений, социальной защиты населения, осуществления государственного контроля и надзора<sup>1</sup>. Ежегодно этот список уточняется и пересматривается.

Общественные отношения, возникающие в процессе делегирования, многогранны. Субъекты публичной власти взаимодействуют между собой на этапе организации данного процесса, непосредственной передачи полномочий, их исполнения, отчетности и контроля. Одной из важных составляющих такого взаимодействия являются финансовые отношения. Главным образом они состоят в определении источников и порядка финансового обеспечения делегируемых полномочий, а также в непосредственном финансировании их исполнения.

Задача права в целом и, безусловно, финансово-правовой науки в частности заключается в обеспечении при передаче полномочий бесперебойной реализации функций государства. Достигнуть этого особенно сложно в условиях децентрализации бюджетов, распределения расходных обязательств и источников доходов между публично-правовыми образованиями различного уровня и других следующих из федеративного устройства России обстоятельств. Значимую роль в решении обозначенной задачи играет правовое регулирование финансовых отношений. На современном этапе требуется такой финансово-правовой алгоритм взаимодействия всех участников делегирования, который позволил бы, с одной стороны, материально обеспечить исполнение делегированных полномочий субъектом публичной власти иного уровня, с другой – не допустить нарушение прав участников делегирования. Закрепленные в Конституции Российской Федерации начала российской государственности – федеративное устройство, сопровождающееся разграничением предметов ведения и полномочий между субъектами государственной власти; самостоятельность местного самоуправления – предполагают их развернутую регламентацию в российском законодательстве, установление финансовых и правовых гарантий реализации названных основ.

---

<sup>1</sup> Анализ автора. Данные по состоянию на 1.01.2018 г.

Однако по вопросам делегирования имеет место не только отсутствие стройной взаимоувязанной системы правового регулирования рассматриваемых отношений, но и недостаток юридической методологии, общих правовых начал. И здесь вклад финансово-правовой науки нельзя переоценить. Она может и должна способствовать построению прочного юридического механизма осуществления переданных полномочий.

Базой для реформирования правового механизма финансового обеспечения делегированных полномочий должны стать, во-первых, основные начала из которых должен исходить законодатель при регулировании соответствующих отношений, в частности, специальные принципы полного и своевременного финансового обеспечения делегированных полномочий; недопустимости учета собственных доходов бюджета исполняющей полномочия стороны при определении объемов необходимого финансового покрытия; нормативного определения объемов финансового обеспечения делегированных полномочий; стимулирования эффективности использования финансовых средств, выделенных на финансовое обеспечение делегированных полномочий; взаимодействия участников отношений по финансовому обеспечению делегированных полномочий.

Во-вторых, это должны быть четко регламентированные и сообразные указанным принципам последовательные юридические процедуры, составляющие процесс финансового обеспечения делегированных полномочий – формирование потребностей в финансовых ресурсах, их расходование, соответствующие отчетность и контроль; и в-третьих, – правовые меры, направленные на соблюдение баланса экономических интересов участников делегирования, а именно публично-правовых образований разного уровня.

В настоящее время нормы законодательства сформулированы таким образом, что ставят публично-правовое положение, выполняющее делегированные мандаты, в очевидно неравное положение с публичным субъектом, передающим полномочия. Например, Российской Федерацией в одностороннем порядке определяется общий объем потребностей в финансовом обеспечении передаваемых субъектам Российской Федерации федеральных полномочий, утверждаются методики распределения субвенций, при этом с регионами проводится только сверка исходных данных по ним. Право принимающей стороны расходовать собственные средства бюджета на исполнение делегированных полномочий не сопровождается обязанностью передающей стороны компенсировать указанные затраты.

В-четвертых, в основе делегирования должны лежать упорядоченные универсальные методы финансового обеспечения передаваемых мандатов,

в качестве которых видится метод прямого бюджетного финансирования и метод отчислений. Кроме того, активное воздействие на рассматриваемые правоотношения в режиме обратной связи должны оказывать мероприятия финансового контроля и отчетности.

В настоящее время более 80 % государственных (муниципальных) полномочий, переданных для исполнения публично-правовым образованиям другого уровня, финансируются за счет субвенций. Данный способ финансирования, на наш взгляд, можно обозначить как прямое бюджетное финансирование, и понимая под ним передачу (перечисление) финансовых средств из бюджета одного публично-правового образования в бюджет другого публично-правового образования для определенных целей. Например, в 2018 г. в обеспечение исполнения федеральных полномочий Российская Федерация передала субъектам Российской Федерации 38 различных субвенций<sup>2</sup>. Если охарактеризовать состояние законодательства, регламентирующего процесс обращения субвенций, то его можно считать удовлетворительным. Переданные полномочия финансируются, все необходимые процессы реализуются. Поэтому можно сказать, что комментируемое законодательство со своей задачей справляется. Существенно, что прямое бюджетное финансирование является единственным методом финансового обеспечения государственных полномочий, которыми наделяются органы местного самоуправления.

Вторым (дополнительным) способом финансового обеспечения делегированных полномочий является названный выше метод отчислений доходов, предполагающий зачисление доходов от выполнения переданных полномочий (как правило, в форме сборов, платы за выполнение каких-либо юридически-значимых действий) в бюджет публично-правового образования, осуществляющего такие полномочия. С его помощью финансируется небольшое количество делегированных полномочий, в частности полномочия в области образования и науки. Данный метод не упоминается в Бюджетном кодексе Российской Федерации, а регламентируется соответствующим отраслевым законом, которым и передается конкретное полномочие (группа полномочий). Например, согласно ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Российская Федерация передала органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации. В п. 10 той же статьи сказано,

---

<sup>2</sup> Анализ автора. Данные по состоянию на 1.01.2018 г.

что финансовое обеспечение указанных полномочий осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации на указанные цели не менее чем в размере планируемых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации от уплаты государственной пошлины, связанной с осуществлением переданных полномочий и зачисляемой в бюджет субъекта Российской Федерации [4]. Таким образом, суммы государственной пошлины, поступающие от потребителей государственной услуги, идут на компенсацию затрат регионов на оказание данной услуги в рамках института делегирования. В законе также оговорены целевой характер комментируемых средств, органы финансового контроля за их использованием. Такой подход законодателя заслуживает критики. На наш взгляд, все финансово-правовые нормы о делегировании должны быть сосредоточены именно в бюджетном законодательстве.

В заключение отметим, что целями правового регулирования финансового обеспечения делегированных полномочий должны являться стабильное функционирование правового института делегирования полномочий как проявление федеративной основы российского государства, качественное и эффективное выполнение государственных функций, удовлетворение публичного интереса социальной общности.

#### **Список литературы**

1. О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации: федер. договор от 31 марта 1992 г. // Федеративный договор: Документы. Комментарий. – М.: Республика, 1992.
2. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
4. Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 272-ФЗ // СЗ РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598.

**Субъекты финансово-контрольных правоотношений  
в рамках контрактной системы:  
отдельные вопросы классификации**

Основная задача исследования – дифференциация субъектов финансовых правоотношений в контрактной системе. В соответствии с законодательством к субъектам контроля относятся: федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок; те же органы, осуществляющие функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов; органы внутреннего контроля. Указаны нормативные акты, которыми определены полномочия Федерального казначейства России. Определены цели казначейского сопровождения. Рассмотрены вопросы банковского сопровождения контрактов. Субъекты сгруппированы на: Российскую Федерацию, субъекты Федерации муниципальные образования; финансово-контрольные органы различного уровня; физические и юридические лица. Определено участие каждой группы. Также субъекты разделены на активных и пассивных: по степени наделения властными полномочиями. Рассмотрен вопрос отнесения Федеральной антимонопольной службы к определенным категориям субъектов на основе анализа нормативных актов, регулирующих деятельность данного органа. Представлена классификация субъектов финансово-контрольных отношений на общие и специализированные, дана характеристика. Сделан вывод о необходимости расширения перечня органов финансового контроля.

The main objective of the study is the differentiation of subjects of financial relations in the contract system. In accordance with the law, the subjects of control include: federal executive bodies authorized to exercise control in the procurement sphere; the same bodies that perform the functions of cash management of the execution of budgets; bodies of internal control. The normative acts are specified, which define the powers of the Federal Treasury of Russia. The purposes of treasury support are defined. Questions of bank support of contracts are considered. The subjects are grouped into: the Russian Federation, subjects, municipalities; financial and control bodies of various levels; Individuals and legal entities. The participation of each group is determined. Also, the subjects are divided into active and passive - by the degree of empowerment. The issue of assigning

the Federal Antimonopoly Service to certain categories of entities on the basis of an analysis of regulatory acts governing the activities of this body is considered. The classification of subjects of financial and control relations for general and specialized is presented, and a characteristic is given. The conclusion is made about the need to expand the list of financial control bodies.

*Ключевые слова:* субъект правоотношений финансового контроля, контроль в сфере закупок, Казначейство, антимонопольные органы.

*Key words:* subject of legal relations of financial control, control in the sphere of procurement, Treasury Department, antimonopoly Departments.

Основной задачей настоящего исследования является классификация и дифференциация всего множества субъектов правоотношений в области финансового контроля в рамках контрактной системы в целях их дальнейшего практического применения. Однако достижению поставленной цели должен предшествовать анализ соотношения понятий «субъект правоотношения в области финансового контроля в рамках контрактной системы» и «участник правоотношений в области финансового контроля в рамках контрактной системы».

Л.Л. Бобкова утверждает, что «участник финансового правоотношения – это лицо, которое не только участвует в конкретном правоотношении (т.е. является субъектом правоотношения), но и обладает финансовой правосубъектностью (т. е. является субъектом права)» [1]. Думается, что подобное утверждение идет вразрез с общепринятой позицией, выражающейся в том, что лицо, имеющее как реальную, так и потенциальную возможность участия в правоотношениях, именуется субъектом права, а участник конкретных правоотношений – субъект правоотношения. Следовательно, участник финансовых правоотношений и их субъект есть научные синонимы.

В соответствии с ч. 1 ст. 99 Закона № 44-ФЗ к субъектам контроля в сфере закупок в целом относятся:

1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления муниципального района, органы местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок;

2) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами;

3) органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, определенные в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

При этом непосредственно финансовый контроль исходя из принципа федерализма осуществляется в соответствии с ч. 5 ст. 99 Закона № 44-ФЗ Федеральным казначейством России, а также финансовыми органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органами управления государственными внебюджетными фондами.

Федеральное казначейство России осуществляет финансово-контрольные мероприятия на основании Постановления Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. № 1367 (ред. от 20 марта 2017 г.) «О порядке осуществления контроля, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд” (вместе с «Правилами осуществления контроля, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”»)» (далее – Постановление № 1367, Порядок осуществления контроля).

Необходимо отметить, что и в указанном нормативном правовом акте законодатель называет подконтрольных субъектов субъектами контроля. В настоящем исследовании в отношении лиц, обозначенных в ч. 3–6 Порядка осуществления контроля, будет использоваться понятие «подконтрольные субъекты».

Особое внимание в рамках полномочий Федерального казначейства следует обратить на сопровождение им отдельных государственных контрактов, которое можно признать одной из форм финансового контроля. Однако отдельные ученые называют его инструментом регулирования контрактных отношений [3].

Основной целью казначейского сопровождения является эффективное и прозрачное расходование бюджетных средств, и осуществляется следующим образом:

- посредством перечисления на счета Федерального казначейства авансовых сумм;

- проведением операций на открытых в Федеральном казначействе исполнителям и соисполнителям по государственному контракту лицевых счетах;
- представлением разрешения на оплату расходов на основании подтверждения факта исполнения участниками своих обязанностей по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг;
- информированием участников и контролирующих органов о движении денежных средств.

Следует согласиться с позицией о том, что рассматриваемое сопровождение является инструментом борьбы с коррупцией. Так, А.Н. Газетов пишет: «Экономический анализ эффективности предотвращения коррупции показывает, что смысл “увода” средств по государственному (муниципальному) контракту на более низкие уровни его выполнения связан с тем, что контрольно-счетные органы не контролируют деятельность исполнителей по государственным контрактам по всей совокупности финансово-хозяйственной деятельности. Таким образом, средства, предназначенные для дачи взятки, выводятся через затраты по иным контрактам (видам деятельности), не связанным с выполнением государственного заказа. Тем самым даже в случае запроса первичной документации, подтверждающей фактическое осуществление затрат, которые исполнители отнесли на затраты по госконтракту, эти затраты будут абсолютно легальными, будут соответствовать законодательству, не вызывая претензий у контрольно-счетных органов» [2].

Предусмотренный ст. 35 Закона № 44-ФЗ институт банковского сопровождения государственных контрактов продемонстрировал ряд существенных недостатков, требующих незамедлительного их устранения. На основании Постановления Правительства РФ от 20 сентября 2014 г. № 963 (в ред. от 24 января 2018 г.) «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» (вместе с «Правилами осуществления банковского сопровождения контрактов») [6] банковское сопровождение осуществляется посредством мониторинга расчетов.

Анализ указанного постановления дает основание утверждать, что банки также являются субъектами финансово-контрольных отношений в рамках контрактной системы. Исходя из общей теории финансового права, всех субъектов финансово-контрольных правоотношения в рамках государственных (муниципальных) закупок можно разделить на три группы:

- Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования;
- финансово-контрольные органы различного уровня;
- физические и юридические лица.

Участие Российской Федерации в указанных правоотношениях заключается прежде всего в установлении правил осуществления финансового контроля, определении полномочий финансово-контрольных органов, формировании системы ответственности, применяемой по результатам контрольных правоотношений.

Физические и юридические лица вступают в финансово-контрольные правоотношения на различных этапах осуществления государственных (муниципальных) закупок посредством осуществления общественного контроля.

Классификацию субъектов правоотношений в области финансового контроля в рамках контрактной системы можно провести по различным основаниям, одним из которых является принцип федерализма:

- федеральные органы исполнительной власти (Федеральное казначейство России, ФАС России)
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации
- контрольные органы муниципального уровня.

По степени наделения властными полномочиями субъектов правоотношений в области финансового контроля в рамках контрактной системы можно дифференцировать на активных и пассивных. Активные субъекты – государство (субъекты РФ, муниципальные образования) в лице уполномоченных финансово-контрольных органов – наделены властными полномочиями, их решения и предписания обязательны к исполнению. Пассивные субъекты обязаны подчиняться воле активных субъектов в рамках рассматриваемых отношений.

Однако специфика контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд такова, что в отдельных ситуациях активные субъекты могут стать подконтрольными субъектами, т. е. трансформироваться в пассивных субъектов финансово-контрольных отношений. Так, например, в ч. 5.11 (1) Постановления Правительства от 30 июня 2004 г. № 331 (ред. от 24 января 2018 г.) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» [4] (далее – Постановление № 331) указано, что ФАС России осуществляет закупки товаров, работ и услуг для обеспечения функционирования ФАС России, т. е. исполнение ФАС России норм действующего законодательства в рамках контрактной системы может стать объектом соответствующего контроля.

Особый интерес в рамках исследуемой проблематики вызывает Федеральная антимонопольная служба России (далее – ФАС России), возможность ее причисления к субъектам финансово-контрольных правоотношений в рамках контрактной системы.

Анализ системы финансово-контрольных органов свидетельствует о том, что ученые не включают ФАС России в перечень таких органов. Однако действующее законодательство и сложившаяся к настоящему времени система государственных (муниципальных) закупок и контроля за ними дают основание для пересмотра сложившейся научной позиции.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 26 августа 2013 г. (в ред. от 14 апреля 2017 г.) № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [5] ФАС России определена как федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также согласование применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Иными словами, законодатель без дифференциации на виды закрепил ФАС России основным контрольным органом по всем направлениям.

Гипотеза о включении ФАС России в систему финансово-контрольных органов подтверждается следующими положениями. Несмотря на то что в Постановлении № 331 отсутствует какое-либо упоминание об осуществлении ею финансового контроля, расширительное толкование положений действующего законодательства в области контрактной системы дает основание сделать обратный вывод.

Так, ч. 5.3.1.12 Постановления № 331 регламентирует осуществление ФАС России контроля за соблюдением заказчиками, контрактными службами, контрактными управляющими, комиссиями по осуществлению закупок и их членами, уполномоченными органами, уполномоченными учреждениями, специализированными организациями, операторами электронных площадок законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В

обязанность указанных лиц входит соблюдение финансового законодательства. Следовательно, ФАС России осуществляет контроль и в указанном направлении.

Например, результатом рассмотрения ФАС России жалобы ЗАО «Производственное объединение “Возрождение” на действия ФКУ «Управление федеральных автомобильных дорог “Северо-Запад” им. Н.В. Смирнова Федерального дорожного агентства» стало предписание об аннулировании закупки.

Подобное решение влечет за собой необходимость осуществления новой закупочной процедуры для обеспечения государственных нужд с изменением схемы использования бюджетных средств. Таким образом, административное решение, принятое ФАС России, оказало косвенное воздействие на финансовую дисциплину указанного субъекта. По мнению отдельных должностных лиц, нарушения Закона № 44-ФЗ, сказавшиеся на конкуренции в процессе закупок, оказывают негативное влияние на рост затрат из бюджета, следовательно, на ситуации финансовой безопасности в Российской Федерации<sup>1</sup>.

Более того, ФАС России имеет право проверять любые действия федеральных заказчиков, заказчиков субъектов РФ, муниципальных заказчиков, связанные с определением поставщика (подрядчика, исполнителя). Несмотря на то что сложившаяся судебная практика относит проверку доводов жалоб на обоснование начальной (максимальной) цены контракта к компетенции органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля<sup>2</sup>, прямого законодательного запрета на осуществление такой проверки ФАС России не имеется.

Как было указано выше, ч. 3 ст. 99 Закона № 44-ФЗ устанавливает определенные исключения, касающиеся именно финансового контроля.

Так, органом, уполномоченным на осуществление финансового контроля в рамках контрактной системы в отношении федеральных заказчиков, является Федеральное казначейство России, в отношении заказчиков субъектов РФ – органы внутреннего государственного финансового контроля, в

---

<sup>1</sup> ФАС аннулировала аукцион на ремонт участков дороги «Скандинавия». Электронный ресурс. URL: <https://fas.gov.ru/news/23578> Дата обращения: 23 февр. 2018 г.

<sup>2</sup> Подобные решения содержатся в Решении ФАС России от 25 марта 2016 г. по делу № К-442/16 // Документ опубликован не был. КонсультантПлюс: справ.-правовая система; Решении Архангельского УФАС России от 10 марта 2016 г. по делу № 64фз-16 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Документ опубликован не был.

отношении муниципальных заказчиков – органы внутреннего муниципального финансового контроля.

Объектом финансово-контрольных мероприятий является соблюдение законодательных требований к обоснованию закупок, соблюдение правил нормирования в сфере закупок, обоснование начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), включенной в план-график.

На основании имеющегося анализа можно представить еще одну квалификацию субъектов финансово-контрольных отношений:

- общие – осуществляемый ими финансовый контроль носит опосредованный либо вторичный (дополнительный) характер;

- специализированные – осуществляющие мероприятия финансового контроля в качестве своего основного полномочия.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о необходимости расширения перечня органов финансового контроля в целом с учетом положения Закона № 44-ФЗ и принимаемых в его исполнение подзаконных нормативных правовых актов.

#### **Список литературы**

1. Бобкова Л.Л. Государство как субъект бюджетного права. – Воронеж, 2007. – С. 8.

2. Газетов А.Н. Вопросы экономического и правового анализа эффективности предотвращения коррупции в государственной контрактной системе // Журн. рос. права. – 2017. – № 7. – С. 134–148.

3. Гринев В.П. Контрактная система – правовой механизм обеспечения государственных и муниципальных нужд: проблемы совершенствования // Право и экономика. – 2016. – № 12. – С. 28–35.

4. СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3259.

5. СЗ РФ. – 2013. – № 35. – Ст. 4514.

6. СЗ РФ. – 2014. – № 39. – Ст. 5259.

**Технология блокчейн: новые вызовы и возможности  
в системе мер по ПОД/ФТ (противодействие отмыванию  
денег и / или финансированию терроризма)**

Высокие темпы развития технологий зачастую ставят перед правовой системой нетривиальные задачи, решение которых необходимо для упорядочения складывающихся общественных отношений. Одним из таких вызовов является блокчейн – уникальная технология, роль которой зачастую сравнивают с созданием и внедрением сети Интернет. Особый интерес представляют созданные на основе технологии блокчейн виртуальные валюты (криптовалюты), которые не привязаны к финансовой системе какого-либо государства, а также легко и безопасно могут быть обменены на фиатные (т. е. обеспеченные исключительно доверием к государству) деньги. В настоящее время подход различных государств к криптовалютам различается: от отрицания всяческой возможности их применения до признания в качестве законного средства платежа. В статье выявляются особенности криптовалют, их отличие от электронных денег, а также анализируются правовые риски, связанные с отсутствием контроля за их обращением. В частности, обращается внимание на то, что по мере роста ликвидности криптовалюты она все в большей степени может быть использована для целей легализации незаконных доходов, в связи с чем делается вывод о необходимости принятия законодательных инициатив в данной области.

High development rate of technology often sets unusual tasks for legal systems, which must be resolved in order to regulate new order of social relations. One of these tasks is a blockchain – new technology which role is often compared with Internet. Particular interest is of virtual currencies, which are developed on the basis of blockchain technology and are not tied to a financial system of a certain country and may be easily redeemed for fiat currency. Nowadays the approach to crypto currencies defers from country to country: from denial of any opportunity of their usage to recognition as a legal tool of payment. The article reads about peculiarities of crypto currencies and their difference from electronic money. The author analyses the legal risks connected with the absence of due control over crypto currencies. In particular the author pays attention to the fact that the increase in liquidity of crypto currency makes it an attractive tool for the purposes of money laundering and, therefore, legal actions should be taken in this area.

*Ключевые слова и словосочетания:* блокчейн, криптовалюта, ПОД/ФТ, биткоин.

*Key words:* blockchain, crypto currency, AML/FT, bitcoin.

В последнее время технология блокчейн и продукты на ее основе являются предметом активных обсуждений. Вслед за пользователями, которые первыми оценили возможности блокчейн, свое отношение к данной технологии выразили и власти различных государств: от сдержанного признания перспектив блокчейн до активной имплементации продуктов, основанных на данной технологии.

Широкое распространение данной технологии может оказать существенное влияние на существующую в России систему противодействия отмывания денег и финансирования терроризма. Вместе с тем следует принять во внимание, что уже на данном этапе созданы предпосылки для правовой регламентации отдельных продуктов, основанных на технологии блокчейн, прежде всего криптовалюты. Указанное обстоятельство требует адаптации действующего законодательства к реалиям.

Учитывая относительную новизну блокчейн, представляется уместным сделать небольшое отступление и кратко описать принцип его работы.

В основе технологии блокчейн лежит принцип распределенного реестра, смысл которого заключается в том, что у каждого пользователя базы данных, основанной на технологии блокчейн, хранится полная копия данной базы. После внесения изменений в данную базу соответствующая информация синхронизируется на условном компьютере каждого пользователя. Таким образом, отсутствует центральный депозитарий, который хранит базу данных, следит за ее актуальностью, защищает от атак, так как потеря базы на одном условном компьютере никак не влияет на сохранность информации: такие же копии хранятся у других пользователей. А если таких виртуальных хранилищ тысячи, миллионы или десятки миллионов, то такую базу данных можно считать условно неуязвимой. Условно, потому что среди опасностей технологии блокчейн специалисты называют Атаку 51 %, суть которой заключается в том, что при сосредоточении более чем 51 % вычислительных мощностей в рамках одного пула, последний приобретает абсолютный контроль над процессом регистрации сделок в блокчейне, нивелируя фундаментальное свойство блокчейна, а именно децентрализацию реестров данных [1, с. 117].

Другой отличительной особенностью технологии является тот факт, что внесение изменений окончательно и необратимо: информация о транзакции запечатывается в виртуальный блок, который после регистрации действия синхронизируется со всеми копиями реестра. Последовательность блоков образует цепочку, что и дало название технологии (blockchain – *англ.* цепочка блоков).

Таким образом, технология блокчейн гарантированно избавляет реестр от подделок и мошеннических действий в силу того, что внесение изменений возможно только в той части, которой владеет пользователь реестра, а также обеспечивает полную прозрачность операций в реестре и прослеживаемость всей цепочки блоков от момента создания. Срок хранения данных в реестре блокчейн неограничен, т. е. информация может храниться фактически вечно.

Даже такое поверхностное ознакомление с блокчейн позволяет оценить, насколько революционным может стать применение данной технологии. Например, в настоящий момент набирает популярность такая область применения блокчейн, как смарт-контракты, которые представляют собой программный код, отражающий договоренности сторон и обеспечивающий автоматическое исполнение его условий. В юридической науке встречается мнение, что внедрение смарт-контрактов существенно изменит господствующие в настоящий момент основы договорного права [7, с. 32–60].

Значительные перспективы открываются перед блокчейн в области регистрации публичных записей (право собственности на недвижимое имущество, лицензирование, создание и ликвидация организаций, записи актов гражданского состояния и т. д.). Например, в Грузии с 2017 г. началась практическая реализация кадастрового учета земельных участков на базе блокчейн. В Эстонии данные электронных медицинских карт более 1 млн граждан переведены на блокчейн-основу. В Швеции тестируется возможность полной децентрализации кадастра земельных участков с помощью блокчейн [9].

В России Центральный банк ведет работы по развитию национальной блокчейн-сети. Мастерчейн – единой платформы обмена и хранения финансовой информации на базе технологии блокчейн, которая позволит, среди прочего, оперативно подтверждать актуальность данных о клиенте, автоматизировать процессы выпуска, учета и проведения операций с электронными закладными, снизить издержки и ускорить процесс выпуска банковских гарантий [10].

По мнению аналитиков, в перспективе на основе технологии блокчейн будут выдаваться цифровые водительские права и удостоверения личности [11, с. 10].

Несмотря на значительный спектр возможностей прикладного использования блокчейн в различных сферах, на сегодняшний день можно констатировать, что в наибольшей степени блокчейн востребован в финан-

совом секторе, а именно в области цифровых валют. По данным специализированного аналитического портала, общая рыночная капитализация цифровой валюты на 02.05.2018 г. составляет более 430 млрд долл. США [12], из них основная часть приходится на долю наиболее распространенной электронной валюты – Bitcoin (биткойн). За ним со значительным отставанием следуют Ethereum, Ripple и др.

У криптовалют нет какого-либо одного эмитента, как в случае с денежными средствами, выпускаемыми государством. Вместе с тем частные деньги были известны и ранее: в истории множество примеров, когда наряду с действующей денежной системой функционирует локальная. Так, в США до сих пор функционирует локальная денежная единица LETS, базирующаяся на баллах, которые можно заработать, сделав какое-то общественно-полезное дело: вскопать поле, убрать сад и пр. Накопленные баллы можно потратить на услуги, которые оказывают другие участники коммуны, или приобрести продукты в местном магазине. Похожий принцип заложен в валюте, которая называется Час Итаки. Особенно наглядным является пример диснеевского доллара, которым можно расплатиться на территории парка аттракционов Уолтера Диснея [13].

Таким образом, возникает закономерный вопрос: если частные деньги существовали всегда, то почему криптовалюта, прежде всего bitcoin, вызывает такой ажиотаж как со стороны пользователей, так и у публичной администрации.

В отличие от вышеприведенных примеров, криптовалюта отличается рядом особенностей. Прежде всего следует отметить ее трансграничный характер: криптовалюта не привязана к определенной локации и теоретически может приниматься в любом уголке земного шара. Территория, на которой криптовалюта имеет ценность, напрямую зависит от количества и места жительства участников, которые признают ее средством платежа. Таким образом, криптовалюта потенциально может превратиться в наднациональное средство платежа.

Другой особенностью криптовалюты является технологическая ограниченность ее эмиссии, что исключает риск бесконтрольного создания новых единиц виртуальной валюты. Таким образом, можно провести аналогию с золотым стандартом, однако в ситуации с блокчейн роль золота выполняет программный код, который делает невозможным превышение установленного лимита. Указанное свойство виртуальной валюты может способствовать тому, что она из удобного средства платежа превратится также в надежное средство накопления.

Также с технологической точки зрения эмиссия значительно упростилась, так как отпала необходимость приобретать специальные печатные станки, следить за объемом наличности в обращении, заменять ветхие купюры и т. д.

Учитывая растущий рынок интернет-торговли, криптовалюта стала удобной и простой валютой, с помощью которой можно приобретать товары (работы, услуги) по всему миру, без привязки к какой-либо денежной единице.

Как показывает проведенный анализ, отличие криптовалюты от других видов частных денег колоссально, и особое внимание институтов публичной власти к формирующейся платежной системе объяснимо.

Рассмотрение природы криптовалюты будет не полным без упоминания об электронных деньгах (PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги и пр.), существование которых полностью регламентировано в российской правовой системе. Как следует из п. 17 ст. 3 Федерального закона от 27.06.2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» [5], электронные денежные средства – это денежные средства, которые предварительно предоставлены одним лицом другому лицу, учитывающему информацию о размере предоставленных денежных средств без открытия банковского счета (обязанному лицу), для исполнения денежных обязательств лица, предоставившего денежные средства, перед третьими лицами и в отношении которых лицо, предоставившее денежные средства, имеет право передавать распоряжения исключительно с использованием электронных средств платежа. Таким образом, электронные денежные средства не являются самостоятельным средством платежа, а представляют собой эквивалент предоплаченных денег, внесенных на счет оператора. Следовательно, природа криптовалюты принципиально отличается от электронных денежных средств.

Несмотря на бесспорные преимущества блокчейн, широкое применение данной технологии, а также созданных на ее основе продуктов, прежде всего криптовалют, порождает ряд сложностей правового и прикладного характера.

Один из рисков, который возникает вследствие использования криптовалют, связан с анонимностью пользователей блокчейн. Так, несмотря на то что полная версия распределенного реестра хранится локально у каждого пользователя, каждый пользователь анонимен, так как единственным инструментом идентификации пользователя в распределенном реестре является уникальный криптографический ключ, который представляет собой набор символов и сам по себе никоим образом не ведет к его держателю. В

случае использования пользователем таких средств как VPN-соединение, TOR и похожих технологий, многократного перевода криптовалюты из одного кошелька в другой, использования специальных сервисов типа Coinmixer.se, обнаружить пользователя практически невозможно. Данное обстоятельство создает существенные риски, связанные с противодействием отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ).

Так, в условиях правовой неопределенности возрастают риски приобретения криптовалюты за счет денежных средств, полученных в результате совершения незаконных действий. Такая криптовалюта в дальнейшем может быть реинтегрирована в легальную экономику с помощью многочисленных электронных бирж, которые позволяют в течение нескольких минут как купить криптовалюту, так и продать ее в обмен на фиатные деньги. Подобным образом за криптовалюту можно приобрести имущество как в России, так и за рубежом, а потом продать его за фиатные деньги, что особенно повышает риски, связанные с незаконным выводом денежных средств за рубеж.

Также анонимность криптовалюты создает благодатную почву для оборота запрещенных веществ, оружия, финансирования незаконных вооруженных формирований и иной незаконной деятельности.

Отдельного упоминания заслуживает риск, связанный с коррупцией. Анонимность как плательщика, так и получателя криптовалюты, создает реальную угрозу существенного роста коррупции, так как дача и получение взятки фактически становятся безопасными, что нивелирует такой важнейший сдерживающий фактор, как неотвратимость наказания. Указанное обстоятельство усугубляется свободной конвертацией криптовалюты, а также широкими возможностями использования криптовалюты как средства платежа.

Своеобразным буфером безопасности между относительно контролируемым риском, связанным с использованием криптовалют, и рисками, которые сложно в настоящий момент более или менее точно спрогнозировать и еще сложнее управлять, является легализация криптовалюты как официального средства платежа. Разные страны решают данную дилемму по-разному, но основная часть занимает настороженно-выжидательную позицию.

В ноябре 2017 г., международная аудиторская компания КПМГ провела масштабное исследование законодательного регулирования криптовалют в отдельных государствах [14]. Согласно проведенному исследованию в большинстве стран какое-либо законодательное регулирование криптовалют отсутствует (Германия, Латвия, Литва, Италия, Бельгия, Великобритания, Греция, Мальта, Норвегия, Польша, Португалия, Бразилия, Венесуэла и др.).

В некоторых странах наблюдается ограниченное регулирование. Например, в США криптовалюта признается имуществом для целей налога на имущество. К деятельности, связанной с использованием криптовалюты, применяются положения о банковской тайне, процедуры ПОД/ФТ. Похожий подход применен в Канаде. В Эстонии, Чехии криптовалюта не облагается налогом, но законодательно установлена необходимость проведения процедур ПОД/ФТ.

В свою очередь ряд государств признает криптовалюту в качестве законного платежного средства. Например, в Нидерландах криптовалюта может рассматриваться как средство платежа и в этом случае не подпадает под действие НДС. Похожий подход наблюдается в Швейцарии, Швеции, Аргентине.

Российская Федерация пока относится к числу государств, которые никоим образом не регулируют функционирование криптовалюты, но быстро движется в сторону ограниченного регулирования технологической новинки.

Первым по вопросу использования криптовалют высказался Центральный банк Российской Федерации в информационном письме от 27.01.2014 г. [3] Данное информационное письмо можно назвать предостережением. В нем мегарегулятор предупреждает пользователей о том, что виртуальная валюта не обеспечена и несет высокие риски потери стоимости. Обращается внимание на тот факт, что пользователи виртуальных денег могут быть непреднамеренно вовлечены в противоправную деятельность по отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма. В свою очередь российские юридические лица предупреждаются о том, что предоставление услуг по обмену криптовалюты на рубли и иностранную валюту будет рассматриваться как потенциальная вовлеченность в осуществление сомнительных операций в соответствии с законодательством о ПОД/ФТ.

Менее чем через две недели очень близкую позицию выразил Росфинмониторинг в информационном сообщении об использовании криптовалют, размещенном на сайте ведомства.

В информации Центрального банка и Росфинмониторинга содержится отсылка к ст. 27 Федерального закона от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [4], которая запрещает выпуск денежных суррогатов. Упоминание денежных суррогатов применительно к криптовалюте вызывает вопросы. Так, если уполномоченные ведомства квалифицируют криптовалюту в качестве денежного суррогата, то

ее применение на территории Российской Федерации должно быть за рамками закона. В то же время из контекста писем следует, что применение криптовалют прямо не запрещается, но может таить в себе риски для пользователей.

Принимая во внимание, что письма не являются обязывающим источником права, а также учитывая отсутствие четкого подхода к регулированию криптовалюты, можно констатировать, что правовая регламентация криптовалют в Российской Федерации находится неопределенной.

Представляется, что большую ясность в вопросе применения криптовалюты будет внесено после принятия федерального закона о регулировании криптовалют. Проект такого федерального закона под названием «О цифровых финансовых активах» за номером 4199059-7 внесен в Государственную думу 20.03.2018 г. и в настоящий момент находится на стадии рассмотрения [15].

Остановимся на основных началах упомянутого проекта федерального закона [16]. Прежде всего из текста проекта следует, что криптовалюта не будет признана средством платежа. Обменивать на рубли и иностранную валюту можно только токены, под которыми понимается вид финансового актива, выпускаемого индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом с целью привлечения транзакций. В среде пользователей криптовалюты такое привлечение денежных средств именуется ICO (первичное размещение токенов – *англ.* Initial Coin Offering) по аналогии с IPO (первичное публичное размещение (акций) – *англ.* Initial Public Offering).

Обмен будет производиться только через специальных операторов (организаторы торговли, брокеры, дилеры, управляющие ценными бумагами), которые открывают цифровой кошелек пользователям только после прохождения процедур идентификации его владельца в соответствии с процедурами, предусмотренными положениями Федерального закона от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [6].

В целях защиты прав пользователей, Центральному банку предлагается установить максимальный лимит на приобретение токенов.

Нашла отражение в проекте федерального закона и деятельность майнеров (лиц, которые предоставляют вычислительные мощности для создания новых блоков в системе блокчейн в обмен на вознаграждение – соответствующую криптовалюту). Деятельность майнеров будет признана предпринимательской, если указанные лица превысят лимит энергопотребления, который будет установлен правительством. Обратим внимание, что в

настоящий момент деятельность так называемых майнинговых ферм (мест сосредоточения значительных вычислительных мощностей) может быть квалифицирована по ст. 165 УК РФ – причинение имущественного ущерба путем обмана – вследствие значительного превышения лимитов потребления электроэнергии [17].

Таким образом, в случае принятия проекта рассмотренного федерального закона, Россия вольется в число стран с ограниченным регулированием криптовалюты, что с учетом недостаточной изученности технологии представляется на данном этапе разумным компромиссом.

Вместе с тем ряд важных вопросов остаются на повестке дня. Так, реальностью является то, что граждане Российской Федерации приобретают криптовалюту в обмен на фиатные деньги и наоборот. Так же как и то, что на территории России доступно множество электронных бирж, предоставляющих соответствующие услуги в обмен на определенную комиссию. Несмотря на закрепление в проекте закона норм об обмене токенов через специальных операторов, остается открытым вопрос о деятельности действующих в настоящий момент электронных бирж. Также требует уточнения закрепленный в проекте закона принцип осуществления обмена токенов через специальных операторов: является ли это признанием незаконного характера деятельности электронных бирж по обмену криптовалютой.

В любом случае, бесспорным представляется необходимость ввести в правовое поле деятельность по купле-продаже не только токенов, но и криптовалюты, что позволит решить ряд первоочередных задач.

Во-первых, это создаст основу для распространения норм по идентификации сторон при совершении операций с криптовалютой, так как идентификации оператором пользователей по обмену токенов на рубли явно недостаточно. Следует также отметить, что практическая реализация требований об идентификации является сложной в силу отсутствия прямого контакта с пользователем и отсутствием опробованных механизмов идентификации применительно к криптовалютам. Данная проблема найдется не только в области юриспруденции, но и в сфере информационных технологий.

Во-вторых, это позволит отнести операции с криптовалютами к числу сделок, подлежащих обязательному контролю в соответствии с положениями законодательства о ПОД/ФТ. Соответствующие предложения уже озвучивались в юридическом сообществе [8, с. 161]. Представляется, что

несмотря на специфическую природу виртуальных валют, критерии подозрительных сделок в полной мере применимы и к операциям с использованием виртуальных валют.

Принятие указанных мер отвечает реалиям, которые в настоящий момент требуют правовой регламентации и являются первостепенными в целях реализации системы ПОД/ФТ применительно к криптовалюте.

В свою очередь, по мнению некоторых исследователей, полноценная реализация на базе технологии блокчейн, например системы денежных переводов, фактически сделала бы бессмысленной действующую систему ПОД/ФТ, так как появилась бы возможность без усилий проследить путь каждой «копейки» в национальной банковской системе [2, с. 46].

Таким образом, можно прийти к заключению, что технология блокчейн, как и продукты, созданные на ее основе, сама по себе не представляет угрозы, но и не гарантирует автоматическое решение многих проблем. В настоящий момент перед мировым сообществом стоит нетривиальная задача: использовать те бесспорные преимущества, которые дает новая технология, и не столкнуться с опасностями, которая она в себе таит.

#### Список литературы

1. Блокчейн на пике хайпа: правовые риски и возможности / А.Ю. Иванов (рук. авт.колл.), М.Л. Башкатов, Е.В. Галкова и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики», Ин-т права и развития ВШЭ – Сколково. – М.: Высш. шк. экономики, 2017. – С. 117.
2. Лоскутов И.Н., Иванов Ф.К. Технология блокчейн в сфере ПОД/ФТ // Вестн. РАЕН. – 2017/3. – С. 46.
3. Об использовании при совершении сделок «виртуальных валют», в частности, Биткойн: информация Банка России от 27.01.2014 г. // Вестн. Банка России. – № 11. – 05.02.2014.
4. Российская газета. – № 127. – 13.07.2002.
5. Российская газета. – № 139. – 30.06.2011.
6. Российская газета. – № 151–152. – 09.08.2001.
7. Савельев А.И. Договорное право 2.0: «умные» контракты как начало конца классического договорного права // Вестн. гражданского права. – 2016. – № 3. – С. 32–60.
8. Фаткина Е.В. Совершение операций и сделок с криптовалютами: тенденции правового регулирования // Право и управление – XXI век. – 2015. – № 2. – С. 161.
9. URL: <http://www.forbes.ru/tehnologii/343203-blokcheyn-tehnologii-v-gosupravlenii-mirovoy-opyt> (Дата обращения 02.05.2018 г.)
10. URL: [http://www.cbr.ru/Content/Document/File/36007/reestr\\_survey.pdf](http://www.cbr.ru/Content/Document/File/36007/reestr_survey.pdf). С. 13-14. (Дата обращения 02.05.2018 г.)

11. URL:[https://www.pwc.ru/ru/publications/blockchain/blockchain\\_opportunity-for-energy-producers%20and-consumers\\_RUS.pdf](https://www.pwc.ru/ru/publications/blockchain/blockchain_opportunity-for-energy-producers%20and-consumers_RUS.pdf). С. 10. (Дата обращения 02.05.2018 г.)
12. URL:<https://coinmarketcap.com/> (Дата обращения 02.05.2018 г.)
13. URL:<https://disneyworld.disney.go.com/faq/parks/using-disney-dollars/> (Дата обращения 02.05.2018 г.)
14. URL:<https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ru/pdf/2017/11/ru-ru-cryptocurrency-legislative-regulation-worldwide-november-2017-upd.pdf> (Дата обращения 03.05.2018 г.)
15. URL:[http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=419059-7](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=419059-7) (Дата обращения 03.06.2018 г.)
16. URL:[http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/E426461949B66ACC4325825600217475/\\$FILE/419059-7\\_20032018\\_419059-7.PDF?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/E426461949B66ACC4325825600217475/$FILE/419059-7_20032018_419059-7.PDF?OpenElement) (Дата обращения 03.05.2018 г.)
17. URL:<https://lenta.ru/news/2018/04/11/kripto/> (Дата обращения 03.05.2018 г.)

### **Отдельные аспекты соотношения понятий «экономическая эффективность» и «эффективность финансового права»**

В целях определения соотношения экономической эффективности и эффективности финансового права в статье проведен анализ сложившихся научных позиций по вопросам корреляции понятий «экономика» и «право», «эффективность права» и «экономическая выгода». Сделан вывод о невозможности их изолированного рассмотрения, о необходимости их взаимосвязанного применения.

For definition of a ratio of economic efficiency and efficiency of the financial right in article the analysis of the developed scientific positions on correlation of the concepts «economy» and «law», «efficiency of right» and «economic benefit» is carried out. The conclusion is drawn on impossibility of their isolated consideration, on need of their interconnected application.

*Ключевые слова:* эффективность права, экономическая эффективность, экономическая выгода, финансовое право, критерии эффективности, цель, результат.

*Key words:* efficiency of the right, economic efficiency, economic benefit, financial right, criteria of efficiency, purpose, result.

Современные научные исследования должны отвечать потребностям развития общества, государства, международного устройства. Следовательно, они не могут быть ограничены анализом одного института либо явления, не должны решать задачу оптимизации исключительно одной области или сферы жизнедеятельности. Базовой целью современной науки должно стать представление комплексного видения того или иного вопроса, решение которого будет отражаться на всех составляющих, напрямую или косвенно связанных с ним.

Думается, что вопрос эффективности права в целом и финансового права в частности должен рассматриваться сквозь призму его соотношения с экономической эффективностью, поскольку финансовое право представляет собой совокупность правовых норм, регламентирующих общественные

экономические отношения, опосредованные формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов отдельных публично-правовых образований.

В качестве примера невозможности разделения рассмотрения эффективности финансового права и экономической эффективности следует привести позицию Н.А. Поветкиной, которая для исследования устойчивости бюджета предлагает использовать и законодательно закрепить следующие критерии: «эффективность осуществления расходов бюджета; эффективность системы государственных закупок; эффективность бюджетных инвестиций; эффективность использования государственной собственности (имущества); эффективность управления государственным долгом; эффективность бюджетного планирования и прогнозирования; эффективность использования резервных фондов; эффективность управления золотовалютными резервами и т. д.» [8].

Следует понимать, что цель настоящего исследования заключается как в обнаружении уже имеющихся эффективных норм финансового права (ретроспективная оценка эффективности), так и создании инструментария для принятия и дальнейшего применения финансово-правовых норм, которые будут эффективными лишь в последующем (эффективность настоящего времени). Именно вторая эффективность имеет наибольшее сходство с экономической эффективностью. Так, по мнению Франклина Фишера, экономическая эффективность компании состоит в размерах денежного потока, который еще необходимо получить, дисконтируемого по текущей стоимости [11, с. 113].

Эффективное финансовое право способствует оптимизации формирования и расходования ресурсов публично-правовых образований, созданию конкурентоспособной национальной экономики, определяет устойчивое положение государства на мировой арене в долгосрочной перспективе.

На необходимости параллельного исследования экономики и права настаивает Г.А. Гаджиев, автор учебника «Право и экономика (методология)» [2]. Ученый пишет, что «трансдисциплинарный подход к изучению права с применением экономических научных методов в “Праве и экономике” очевиден и не требует доказательств» [2, с. 6].

Данная позиция видится оптимальной в силу того, что возможность применения экономического инструментария к анализу правовых норм расширяет границы традиционного научно-правового труда, позволит получить

уникальные результаты, основанные не на предположениях и перспективных установках, а на апробированных формулах, применение которых приносило и приносит действительно положительный экономический эффект.

Современный экономический словарь Б.А. Райзберга, Л.Ш. Лозовского, Е.Б. Стародубцевой определяет эффективность как относительный эффект, результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечившим его получение [9].

При этом эффект предлагается рассматривать как действие или исполнение, следствие чего-либо, результат, либо сильное впечатление, мощное воздействие созданного образа или прием для произведения впечатления [10, с. 1860]. Несмотря на энциклопедический характер закрепления представленной трактовки, ее полнота и точность вызывает сомнение, по крайней мере в контексте исследуемой проблематики.

Следует согласиться с позицией С.П. Епачинцева, отмечающего, что «традиционно акцент делается на эффективность экономическую, сводимую к достаточно простому и легко калькулируемому соотношению “затраты – результат”» [3, с. 15].

Целесообразно обратить внимание и на социальную эффективность, которая исследовалась, в том числе и зарубежной практикой, в рамках оценки социальных последствий научно-технических проектов, экономических и социальных программ [3, с. 15]. Эффективность права является не столь очевидной, носящей многоаспектный характер. Она не может рассматриваться в одномерной плоскости, а требует межотраслевого подхода к исследованию. До настоящего времени проблема эффективности права не получила единого универсального разрешения.

Вторую половину XX в. следует считать началом этапа всеобъемлющих теоретических разработок в советской юридической литературе проблемы эффективности правового регулирования. Подход к ее определению, основанный на категории «цель», предполагает «выявление социальной цели исследуемой правовой нормы и результатов ее действия; измерение соотношения цели правовой нормы и результатов ее действия; истолкование результатов исследования и выработку рекомендаций по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики» [1, с. 351].

Большая часть научных исследований проблемы эффективности права сводится к констатации наличия проблем, имеющих в процессе ее достижения, а также при формировании системы критериев ее оценки. При этом Г.А. Гаджиев отмечает простоту определения критерия эффективности

по В. Парето, заключающуюся в следующем: «если закон (или судебное решение) приведет к улучшению положения хотя бы одного из членов общества и при этом не ухудшит положение ни одного из остальных его членов, то закон (решение) эффективен, т.е. представляет собой улучшение» [2, с. 163].

По мнению А.С. Пашкова и Д.М. Чечота, «...эффективность правового регулирования – это его действенность, результативность, т. е. способность оказывать влияние на общественные отношения в определенном полезном для общества направлении» [6, с. 3]. При этом А.С. Пашков указывает, что «...уяснение средств и трат той цены, которую пришлось заплатить в достижении целей права, справедливо расценивается как один из главных моментов его эффективности» [7, с. 41].

Действительно, говоря об эффективности права, прежде всего нужно понимать под этим возможные последствия реализации правовых норм. Сложившиеся подходы к исследованию категории «эффективность» позволяют говорить о ее качественных и количественных характеристиках. Следовательно, логичной является постановка вопроса о том, возможно ли их применение в контексте изучения проблемы эффективности права.

Итак, эффективность права должна рассматриваться как соотношение результативности и оптимальности, т. е. эффективным право будет в случае достижения оптимального результата, который равен цели, поставленной перед ним.

В указанной ситуации сложность возникает и при оценке такого результата, получении эмпирических данных для формирования вывода о том, эффективно или неэффективно право. По мнению Дэвида Д. Фридмана, можно использовать решение Маршалла, заключающееся в следующем. Например, необходимо оценить последствия внесения изменений в нормативно-правовой акт. Измерение можно произвести посредством опроса каждого субъекта, которого затронуло подобное изменение, спросив у него о цене, которую он готов заплатить в целях получения выгоды (в случае улучшения его благосостояния) или минимизации потерь (в случае ухудшения благосостояния). «Если сумма положительная, если общие выгоды больше общих потерь, мы можем считать это изменение экономическим улучшением; если она отрицательная – экономическим ухудшением» [12, с. 36].

При этом В.Д. Зорькин на основе анализа представлений Бурдые и Хабермаса предположил, что эффективной является такая правовая система, в которой правоустановление и правоприменение (включая толкование закона) вызывает согласие подавляющего социального большинства и тем самым обеспечивает легитимность права в глазах этого большинства [4].

Подобное предположение порождает закономерный вопрос о том, как обнаружить и оценить подобное согласие. Можно ли считать согласием большинства ментальное принятие правовых норм, либо согласием будет считаться их неукоснительное выполнение? Как, например, измерить соотношение согласных и несогласных с действующими налогово-правовыми нормами, если все платят налоги, но одни в срок и в полном объеме, а другие только после получения требования от налоговых органов, направляемого в случае неуплаты в законодательно установленные сроки? Думается, что эффективность финансового права не может ограничиваться простым согласием с действующей системой нормативных правовых актов.

В качестве аргумента неразрывной взаимосвязи экономической эффективности и эффективности права можно привести следующее положение. Эффективность права всегда будет зависеть от степени развития экономических начал в социуме, благосостояния населения государства и свободных материальных ресурсов у хозяйствующих субъектов. Например, норма-санкция, предусматривающая уплату штрафа, будет работать только в том случае, если у лица, в отношении которого она применяется, имеются средства для его уплаты.

Однако не следует забывать, что основное назначение права заключается в регулировании общественных отношений, посредством которого будет создано правовое государство и общество с устойчивым уважением к закону. Нельзя рассматривать экономическую выгоду как результат действия правовой нормы. Под экономической выгодой в данном контексте следует понимать получение какого-либо дополнительного дохода либо материальных преимуществ.

К сожалению, современная действительность демонстрирует обратное. Так, например, в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» основным критерием определения победителя в электронном аукционе является наименьшая цена без учета качества продукции, опыта и квалификации участника. Иначе говоря, экономическая выгода превалирует над иными показателями, что отрицательно сказывается на выполнении публично-правовыми образованиями возложенных на них функций. Экономическая выгода в обозначенной ситуации мотивировала законодателя на принятие подобной правовой нормы. Ее эффективность будет зависеть от того, насколько много сможет заказчик сэкономить в результате закупки посредством электронного аукциона.

В сложившейся ситуации исключение подобного бинарного противоречия (либо «дешево», либо «качественно») будет способствовать оптимизации всей системы государственного (муниципального) управления.

Из вышесказанного следует вопрос о том, что будет являться определяющим «экономическая эффективность» либо «эффективность права», т. е. возможно ли принятие норм права, не приносящих экономических преимуществ, но способствующих, например, реализации основных прав субъектов различных общественных отношений? На первый взгляд, может показаться, что ответ на поставленный вопрос лежит в плоскости соотношения понятий «экономика» и «права». Научные позиции по обозначенному соотношению отсылают к работам К. Маркса, который первоочередное значение экономики подтверждал следующим: «правовые отношения... коренятся в материальных жизненных отношениях, анатомию которых... следует искать в политической экономии» [5, с. 335–336].

Думается, что исследуемые в настоящей работе понятия находятся в постоянном взаимодействии, характер которого зависит от конкретного исторического периода, политического режима, типа экономики, уровня развития социальных институтов и прочих внешних факторов. Не всегда экономическая эффективность должна детерминировать процесс создания и применения правовых норм. Данные виды эффективности не могут конкурировать между собой, противопоставляться друг другу, а должны служить достижению единой цели – удовлетворению интересов субъектов общественных отношений.

Очевидно, что и данный вывод имеет слабую сторону. Экономические интересы государства могут не соответствовать интересам общества в целом, следовательно, формируемое первым право, скорее всего, будет неэффективно для большинства правоприменителей. Аналогичная ситуация может сложиться в случае лоббирования интересов крупными хозяйствующими субъектами при одновременном ущемлении интересов иных игроков рынка.

В завершение следует отметить, что отсутствие унифицированного понятия «эффективность права» усложняет решение вопроса о возможности применения инструментария экономической науки в процессе ее повышения. Однако можно констатировать, что применение научно-экономические методов изолированно не позволит обеспечить эффективность правовых норм, требуется комплексный подход, включающий социальные, политические и общественные механизмы. Эффективность права означает его результативность, выражающуюся в оптимальности регулирования общественных

отношений, имеющего своим следствием удовлетворение интересов их участников, а также максимальном развитии государства и оптимизации условий функционирования всех институтов гражданского общества.

#### Список литературы

1. Авакьян С.А. Правовое регулирование деятельности представительных органов власти в СССР (проблемы теории и практики): дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1980.
2. Гаджиев Г.А. Право и экономика (методология): учеб. для магистров. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2016.
3. Епачинцев С.П. Социальная эффективность как принцип деятельности государственной службы занятости населения в регионе: дис. ... канд. социол. наук. – Екатеринбург, 2002.
4. Зорькин В.Д. Экономика и право: новый контекст. Электронный ресурс. – URL:<http://www.rg.ru/2014/05/21/zorkin-site.html>. Дата обращения 24 марта 2017 г.
5. Маркс К. К критике политической экономии: Предисловие // Маркс К., Энгельс Ф. Избр. произв. – М., 1970. – Т. 1.
6. Пашков А.С., Чечот Д.М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления // Сов. гос-во и право. – 1965. – № 8.
7. Пашков А.С. Эффективность действия правовой нормы // Сов. гос-во и право. – 1970. – № 3.
8. Поветкина Н.А. Финансовая устойчивость Российской Федерации. Правовая доктрина и практика обеспечения: моногр. / под ред. И.И. Кучерова. – М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ. – 2016.
9. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – М.: Инфра-М, 1999.
10. Российский энциклопедический словарь: в 2 кн. / гл. ред.: А.М. Прохоров. – М.: БРЭ, 2001.
11. Тюкавкин Н.М., Сорочайкин А.Н. Стратегическое развитие промышленных предприятий и современные методы оценки его эффективности // Экономика и управление в XXI веке. Т. 4. Анализ эффективности промышленного предприятия / Краснослободцева Е.С., Мирошниченко Н.С., Подборнова Е.С. [и др.]. – Самара: Глагол, 2011.
12. Фридман Д. Порядок в праве. Какое отношение экономика имеет к праву и почему это важно / пер. с англ. И. Кушнарева; науч. ред. перевода М. Одинцова. – М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2017.

## **Государственное регулирование инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета**

В данной статье затронута и рассмотрена тематика государственного регулирования инвестиционных проектов: основные понятия, относимые к данной тематике, особенности проектов, финансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, а также формы и методы государственного регулирования.

This article touches upon and discusses the subject of state regulation of investment projects, namely the basic concepts related to this subject, consideration of the features of projects financed from the Federal budget, as well as the forms and methods of state regulation.

*Ключевые слова:* инвестиции, инвестор, инвестиционная деятельность, инвестиционный проект, государственное регулирование, бюджетное финансирование, средства федерального бюджета.

*Key words:* investment, investor, investment activity, investment project, government regulation, government funding, funds from the Federal budget.

Инвестиции играют важную роль в любом государстве как на макроуровне (ускорение научно-технического прогресса, конкурентоспособность отечественных предприятий и т. д.), так и на микроуровне (для развития предприятия, повышения прибыли хозяйствующего субъекта и т. д.). Так как инвестиции способствуют увеличению прибыли, разрабатываются и реализуются инвестиционные проекты для развития не только экономики, но и государства в целом. Значительная часть инвестиционных проектов финансируется за счет средств федерального бюджета.

Под инвестиционной деятельностью понимаются прежде всего практические действия, направленные на разработку проектов инвестирования и их фактическую реализацию, вплоть до завершающего момента – получения субъектом ожидаемого экономического эффекта от сделанных инвестиций [5].

Субъектом данного типа отношений выступает инвестор, представляя собой заинтересованное юридическое лицо, которое осуществляет данный тип деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также имеет соответствующее свидетельство, на основании которого его предпринимательская деятельность является правомерной. В Российской Федерации физическое лицо также может выступать в роли квалифицированного инвестора, но при такой организации инвестиционного процесса требуется выполнение определенных дополнительных условий, таких как:

- общая стоимость ценных бумаг и иных финансовых инструментов, которыми владеет физическое лицо, должна соответствовать требованиям, установленным нормативными актами Банка России;

- в соответствии с нормативными актами Банка России наличие опыта работы в организациях (в том числе иностранных), которые совершали сделки с ценными бумагами;

- наличие соответствующего образования или квалификационного аттестата;

- совершение сделок с ценными бумагами или заключение договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, в количестве, объеме и в сроках, установленных нормативными актами Банка России [3].

Инвестиционная деятельность является актуальной составляющей основной тематики для изучения и анализа, поскольку на ее основании открываются финансово подкрепленные возможности для дальнейшего роста и развития, повышения статуса и расширения сфер влияния, осуществление передовых разработок.

Финансирование инвестиционных проектов является одной из важнейших задач, которую необходимо решить тем лицам, кто заинтересован в развитии и реализации данной инвестиционной идеи; это процесс обеспечения предприятия необходимым объемом денежных и других видов ресурсов для бесперебойного характера её деятельности [7].

Бюджетное финансирование, предусмотренное для инвестиционных проектов, основывается на инвестиционных программах государственного либо регионального уровня. Так, например, целевые инвестиционные программы на федеральном уровне выступают мощным средством, которое способно оказать воздействие на развитие определенных областей как страны в целом, так и ее регионов, а также поспособствовать развитию инвестиционного комплекса страны и ее субъектов, их экономической развитости.

Бюджетные средства, необходимые для финансирования инвестиционных программ, вносятся в состав расходов бюджета соответствующего уровня. Для предоставления бюджетных инвестиций необходимо подготовить пакет документов, который состоит из технико-экономического обоснования инвестиционного проекта, проектно-сметной документации, плана передачи земли и сооружений, проекта договора между соответствующим органом исполнительной власти и субъекта инвестиций об участии в собственности последнего. При наличии указанных документов инвестиционный проект может быть включен в проект соответствующего бюджета [6].

Вопросы государственного регулирования инвестиционных проектов, связанных с финансированием средствами федерального бюджета, являются полномочиями органов государственной власти Российской Федерации, в частности правительства Российской Федерации, а также непосредственно органов государственной власти субъектов Российской Федерации – органами исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации и направлены на развитие данной сферы.

К формам государственного финансирования инвестиционных проектов относят кредитование на различных основах: возвратной и безвозвратной. Финансирование на возвратной основе означает предоставление денежных средств на определенное время, с обязательством вернуть их с процентами к определенному сроку. А финансирование на безвозвратной основе подразумевает предоставление денежных средств на неопределенное время с целью получения от реализации проекта доходов.

К источникам финансирования, базирующимся на возвратной основе, можно отнести федеральные бюджетные средства, выделяемые Министерством финансов Российской Федерации в сферу капитального строительства. При этом объем определяется на основании пределов сумм кредитов, согласованных Центральным банком Российской Федерации.

Положительным элементом данной формы финансирования являются льготные процентные ставки, которые находятся на уровне значительно меньшем в сравнении со ставками при простой операции банковского кредитования, а также льготное получение необходимых средств.

Бюджетное финансирование инвестиционных проектов, осуществляемое на безвозвратной основе, имеет источником средства бюджетных ассигнований. Например, согласно паспорту инвестиционного проекта «Строительство в г. Санкт-Петербурге Орловского тоннеля под р. Невой в рамках развития Волго-Балтийского водного пути» он реализуется за счет бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации

[3]. Срок реализации данного проекта: начало – 2005 г.; окончание – 2015 г. Ответственным исполнителем инвестиционного проекта является правительство Санкт-Петербурга. Цель инвестиционного проекта – создание первого в центральной части Санкт-Петербурга круглосуточного автодорожного сообщения между правым и левым берегами р. Невы, увеличивающее время разводки мостов р. Невы для обеспечения неуклонно возрастающего спроса на международные перевозки по трассе Волго-Балтийского водного пути.

Согласно сметной стоимости инвестиционного проекта необходимо всего 47 740,6 млн р. В частности, Инвестиционный фонд РФ выделил 15 577,77 млн р., субъект, на территории которого реализуется данный проект, – 15 467,94 млн р. Ещё одним участником инвестиционного проекта является частный инвестор, на долю которого выпало финансирование в размере около 35% от общей суммы проекта, что составило 16 694,89 млн р. [3].

Согласно ст. 11 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ (ред. от 26.07.2017) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» существует определенный законодательно установленный перечень возможных форм и методов, направленных на обеспечение контроля и регулирования с точки зрения государства инвестиционных проектов, реализуемых посредством выделяемых федеральным бюджетом средств [1].

Так, с этой точки зрения можно рассмотреть такой элемент государственного регулирования, как формирование соответствующих условий, которые благоприятным образом будут содействовать развитию инвестиционной деятельности. Примером условий данного типа может выступать совершенствование системы налогообложения, а также системы расчетов и формирования сумм, относящихся к такой категории, как «амортизация». Возможно рассмотрение направленностей использования отчислений данного типа.

Установление для категории лиц, осуществляющих инвесторскую деятельность, льготных налоговых режимов, а также их непосредственная защита интересов, способствуют росту привлекательности данного направления деятельности. Предполагается возможность предоставления льготных условий пользования ресурсами, например землей, для субъектов инвестиционной деятельности.

Также необходимым элементом поддержания оптимальных условий развития инвестиционной сферы является своевременное совершенствова-

ние нормативно-правового регулирования. Важным механизмом государственного регулирования являются меры, направленные на предотвращение нарушений антимонопольного законодательства Российской Федерации, а также развитие системы финансового лизинга в стране.

Контроль за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляют Счетная палата Российской Федерации, а также уполномоченные на то федеральные органы исполнительной власти. Контроль за целевым и эффективным использованием средств бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляют уполномоченные на то соответствующими субъектами Российской Федерации органы [4].

Таким образом, государственное регулирование инвестиционной деятельности, финансируемой за счет средств федерального бюджета, сводится не только к контролю, но и формированию условий для развития данной сферы деятельности. Как показал анализ изученного материала, спектр применяемых форм и методов регулирования достаточно широк.

#### Список литературы

1. Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений: федер. закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ (ред. от 26.07.2017) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
2. О рынке ценных бумаг: федер. закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ (ред. от 31.12.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.02.2018) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.11.2006 № 1708-Р [Электронный ресурс]. – URL: <https://zakonbase.ru>
4. Государственное регулирование инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений [Электронный ресурс]. – URL: <https://studopedia.ru>
5. Желтяков А.А. Инвестиции и инвестиционная деятельность // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2013.
6. Поляк Г.Б. Бюджетная система России: учеб. для вузов. – М.: ЮНИТИ, 2015.
7. Финансирование инвестиционных проектов [Электронный ресурс]. – URL: <http://mir-investicyj.ru>

## ТРУДОВОЕ ПРАВО

УДК 349.2:331.5(470)

*И. В. Андреева, Ю. Б. Шубников*

### **Система независимой оценки квалификации на рынке труда: правовое регулирование в России на современном этапе**

В данной статье рассматриваются отдельные аспекты правового регулирования системы независимой оценки квалификаций на рынке труда в РФ. Анализируется уже сформированная правовая база данной процедуры. Отдельное внимание уделяется изучению Федерального закона от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации».

This article examines some aspects of the legal regulation of the system of independent assessment of qualifications in the labor market in the Russian Federation. The already formed legal basis of this procedure is analyzed. Particular attention is paid to the study of the Federal Law of 03.07.2016 No. 238-FZ "On Independent Qualification Assessment".

*Ключевые слова:* независимая система оценки квалификаций, рынок труда, трудовые ресурсы, профессиональный стандарт.

*Key words:* independent qualification assessment system, labor market, labor resources, professional standard.

Система независимой оценки квалификации на рынке труда (далее – СНОК) начала свое развитие с 2013 г. Создан правовой массив нормативно-правовых актов (далее – НПА), регламентирующих развитие социальной инфраструктуры на рынке труда субъектов, процедуры проведения, оценки профессионального качества, финансирования и налогообложения на федеральном и региональном уровне. Инициаторы уверены, что «прохождение оценки квалификации упростит процесс трудоустройства, и что сами работники будут заинтересованы поддерживать высокий уровень своих знаний,

умений на протяжении всей трудовой деятельности» [17]. Заинтересованность работника, в том числе выпускника, находится в его обеспечении конкурентоспособности при соответствии уровня профессионализма, производительности труда заработной плате. Независимая оценка поможет работодателю принять эффективное решение привлечения и распределения трудовых ресурсов, установления стоимости труда.

Независимая оценка квалификации (далее – НОК) предполагает императивность соблюдения прав на образование (ч. 1 ст. 43 Конституции РФ), на прохождение независимой оценки квалификации (ст. 197 ТК РФ), а также применение профессиональных стандартов и требований рынка труда на основе системы правоприменения [14] на федеральном и региональном уровне.

Правовые основы независимой оценки квалификации:

1. Федеральные законы № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» и № 251-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О независимой оценке квалификации» от 03.07.2016 г.

2. Указ Президента РФ от 16.04.2014 № 249 (ред. от 18.12.2016) «О Национальном совете при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям».

3. Постановление Правительства РФ от 16.11.2016 № 1204 «Об утверждении Правил проведения центром оценки квалификаций независимой оценки квалификации в форме профессионального экзамена».

4. Распоряжение Правительства РФ от 29.09.2016 № 2042-р «О центре профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации рабочих кадров».

5. Приказы Минтруда РФ (№ 649н, 701н, 706н, 725н, 726н, 729н, 759н, 758н), регламентирующие развитие инфраструктуры СНОК.

Так, профессиональный стандарт «бухгалтер» (рис. 1) обязателен для главных бухгалтеров публичного акционерного общества (ПАО). В случае нарушения норм трудового права, ст. 196 ТК РФ, организацию могут оштрафовать на сумму от 30 до 50 тыс. р. (ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ).

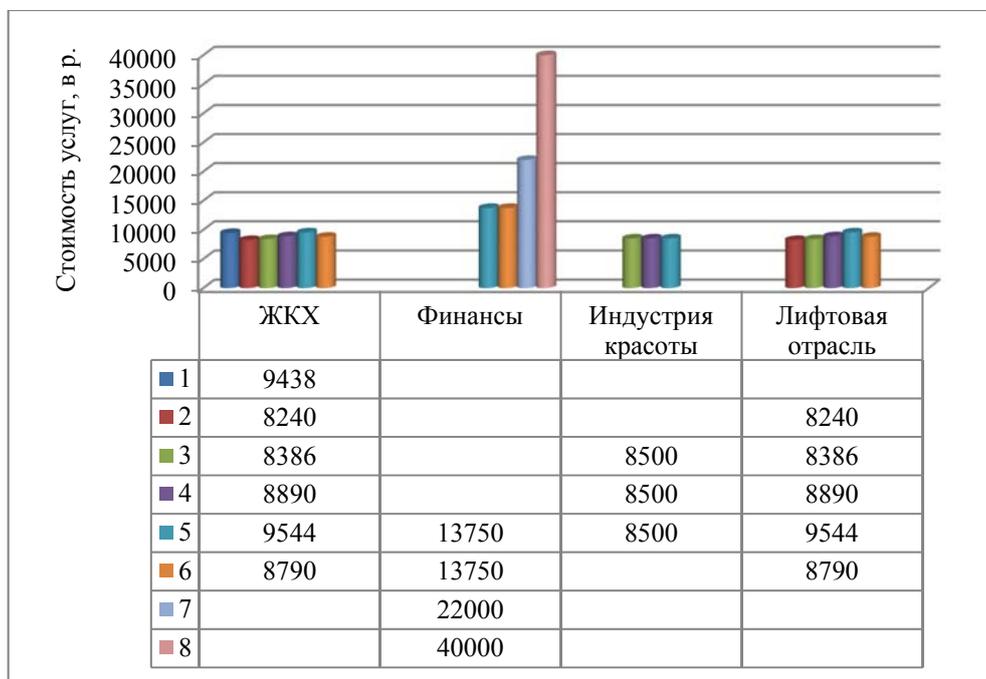


Рис. 1. Стоимость услуг СНОК профессиональных сфер деятельности

Указанные основы разработаны региональными правовыми положениями по внедрению и развитию СНОК, в том числе разработке организационно-методических материалов по функционированию СНОК, проведения профессиональных экзаменов, формированию контрольно-измерительных материалов.

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» (далее – Закон № 238-ФЗ) независимая оценка – это процедура подтверждения соответствия квалификации работника или потенциального работника (в том числе выпускника) (далее – соискатели) профессиональному стандарту или квалификационным требованиям. Пункт 7 ч. 1 ст. 2 рассматриваемого закона гласит, что соискатель имеет право добровольно обратиться, в том числе по направлению работодателя, в центр оценки квалификаций (далее – ЦОК) для подтверждения своей квалификации в порядке, установленном ст. 4 Закона № 238-ФЗ, что соответствует нормам ТК РФ [18].

Оценка квалификации осуществляется на принципе диспозиции для обеих сторон трудовых правоотношений. При этом нормы определяют императивность соблюдения порядка проведения независимой оценки. Например, если работник направлен по инициативе работодателя, то у работника необходимо запросить письменное согласие. Диспозиция выражается в выборе источников финансирования для проведения данной процедуры. Так, в соответствии со ст. 187 ТК РФ: оплата прохождения такой оценки осуществляется за счет средств работодателя, или согласно ч.2 ст.4 Закона № 238-ФЗ: по инициативе соискателя за счет средств соискателя, или иных физических (юридических) лиц. Другими словами, источник финансирования на независимую оценку выбирается по стороне инициатора.

Императивность соблюдения норм трудового права (ст. 187 ТК РФ) выражена в обеспечении гарантий прав на сохранение места работы (должности) среднего заработка по основному месту работы, оплата командировочных для прохождения квалификационной оценки. При этом по ст.196 ТК РФ гарантии при направлении работодателем работника на прохождение независимой оценки квалификации могут устанавливаться коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Для юридических лиц, участвующих в СНОК на основании заключенного договора с ЦОК, в том числе в отношении работников по трудовому договору не менее 1 года согласно Федеральному закону № 251-ФЗ [6] величина затрат работодателя учитывается при расчете налога на прибыль, единого налога при УСН, ЕСХН (гл.25 НК РФ). В случае оплаты услуг за счет работника (пп. 6 п. 1 ст. 219 НК РФ) предусмотрен социальный налоговый вычет по НДФЛ не превышающий сумму 120 тыс. руб. с учетом вычетов на лечение, обучение и др. [16].

В целом правовые основы СНОК обеспечивают условия соответствия требованиям в повышении конкурентоспособности работников на рынке труда.

Однако при анализе ст. 3 Закона № 238-ФЗ обнаружено исключение и необходимость ввести образовательные организации как одного из участников, в том числе разработчиков методических материалов и контрольно-измерительных материалов. Необходимо привести данное дополнение в соответствие со ст. 5-1 и 5-2 Закона № 238-ФЗ «Национальный совет», который координирует действия участников, в том числе «образовательных, научных ...организаций» в целях научной объективности оценки квалификации.

Современные трудовые правоотношения формируются по принципу социального партнерства и регламентируются разд. 2 ТК РФ, суть которого сводится к системе взаимоотношений между работниками и работодателями посредством привлечения представителей, государственных органов, органов местного самоуправления на договорной основе равенства и компромисса всех сторон. Данный принцип не отражен в Законе № 238-ФЗ. Поэтому следует внести уточнение в ч. 2 ст. 4 рассматриваемого закона в определении условий проведения НОК с учетом соблюдения социального партнерства, и получим: «Профессиональный экзамен проводится на принципе социального партнерства по инициативе соискателя за счет средств соискателя, иных физических и (или) юридических лиц ... ». В том числе привести в соответствие норму правил постановления Правительства РФ от 16.11.2016 № 1204 (далее – Правила) проведения профессионального экзамена, именно п. 5 уточнить с учетом социального партнерства [11].

Министерство труда и социальной защиты РФ отмечает, что срок действия свидетельства о квалификации, которое выдается по итогам успешного прохождения независимой оценки, определяется советами по профессиональным квалификациям в зависимости от темпов развития вида профессиональной деятельности на основе мониторинга и прогнозирования профессий. Однако во избежание противоречий в трудовых правоотношениях необходимо установить норматив срока действия свидетельства о квалификации и ввести дополнительный п. 1 ч. 4 ст. 2 Закона № 238-ФЗ об установлении срока действия документа на 3 или 5 лет с учетом ст. 196, 197 ТК РФ и развития регионального рынка труда.

В ст. 4 п. 4 закона ФЗ № 238 возникает противоречие и требует уточнения юридической силы документов – «Свидетельства о квалификации» и «Заключения о прохождении профессионального экзамена». Следует уточнить в данной норме следующее: «Заключение о повторном прохождении профессионального экзамена», с рекомендацией прохождения курсов дополнительного образования.

В ст. 2 Закона № 238-ФЗ целесообразно внести понятие «Свидетельство о квалификации» с раскрытием его следующего содержания: «Свидетельство о квалификации – документ о соответствии профессиональному стандарту или квалификационным требованиям для осуществления определенного вида трудовой деятельности».

В отличие от аттестации, предусмотренной ст. 81 ТК РФ, уволить работника на основании неудовлетворительных результатов при сдаче профессионального экзамена НОК работодатель не сможет. Расторжение

трудового договора происходит согласно п. 3 ч. 1 ст. 81 ТК РФ в случае «несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации».

Однако свидетельство о квалификации полезно будет, например, при случае сокращения штата, и право остаться на работе получают те, кто наиболее квалифицирован на основании ст. 179 ТК РФ. При этом в соответствии с Определением КС РФ критериями квалификации работника остаются уровень образования и опыт практической работы [13].

Особенности правового регулирования НОК педагогических, научных работников выражены в отличительных признаках традиционной аттестации и независимой оценки качества квалификации (см. табл. 1), где очевидны преимущества внедрения СНОК (рис. 2).

Таблица 1

*Отличительные признаки традиционной аттестации и НОК*

Параметр	Независимая оценка и сертификация квалификаций	Аттестация
Принцип	Добровольность	Обязательность
Область применения	Нет ограничений, в том числе по отношению к незанятым лицам, обучающимся (студентам), иностранным гражданам и лицам без гражданства	Только в рамках трудовых отношений
Требования к квалификации	Профессиональные стандарты	Требования работодателя
Использование результатов СНОК при переходе от одного работодателя к другому	Нет ограничений по принципу единства методического подхода оценки квалификации в соответствии с требованиями рынка труда	Возможны ограничения

Для педагогических, научных работников согласно Закону № 122-ФЗ [18] и Постановлению Правительства РФ от 27.06.2016 № 584 в целях подтверждения квалификации и соответствия занимаемым должностям предусмотрены профессиональные стандарты (ст. 195.3 ТК РФ).

Для педагогических работников	Для работодателей	Для других субъектов образовательных услуг
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Повышение своего престижа, признание профессиональной компетентности.</li> <li>• Получение конкурентных преимуществ на рынке труда, более широкие возможности трудоустройства с учетом мобильности.</li> <li>• Рост благосостояния.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Унификация профессиональных стандартов.</li> <li>• Принятие обоснованных решений по найму наиболее квалифицированных сотрудников.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Уверенность родителей в профессиональной компетентности педагога.</li> <li>• Защита от действий педагогов «необученных».</li> </ul>

Рис. 2. Преимущества внедрения СНОК для всех участников

Особенность проведения НОК среди педагогических, научных работников выражена в комплексном подходе механизма системы подготовки, системы оценки и управления персоналом на принципе социального партнерства (рис. 3).



Рис. 3. Механизм обеспечения уровня квалификации по профессиональным стандартам

Применение профессиональных стандартов предусмотрено для таких организационно-правовых форм, как государственные и муниципальные унитарные предприятия, государственные корпорации, хозяйственные общества – в уставном капитале которых более 50 % акций или долей принадлежит государству [20]. При несоблюдении ст. 195.3 ТК РФ наступает административная ответственность работодателей по ст. 5.27 КоАП РФ в виде штрафа. При этом согласно разъяснению Министерства труда и социальной защиты «в остальных случаях все требования проверяющих органов в части применения профессиональных стандартов неправомерны».

Таким образом, значимость СНОК на рынке труда состоит в обеспечении трудоустройства потенциальных работников, в том числе работников свободных профессий и снижении безработицы, включении в кадровый резерв, повышении работника в должности. Система независимой оценки полноценно действует совместно с традиционной аттестацией сотрудников. При этом внедрение СНОК в регионы РФ предусматривает особенности развития региональной системы независимой оценки качества профессионального образования, раскрывающие потребности рынка труда, спроса на новые профессии.

В соответствии с п. 8 Правил [11] процедура проведения центром оценки квалификаций независимой оценки квалификации в форме профессионального экзамена, на наш взгляд, является неэффективной для работодателей и работников, в том числе в получении результатов. Поэтому следует снизить сроки и упростить процедуру оформления, а именно в п.8 указанных правил объединить подпункты а, б, в, и указать одним пунктом следующее содержание: «а) рассмотрение и регистрация пакета документов при подаче заявления участника в центр независимой квалификации с указанием даты, места и времени проведения профессионального экзамена». Предусмотреть упрощенный срок выдачи «Свидетельства о квалификации», именно установить временной интервал в ч. 4 ст. 4 Закона № 238-ФЗ: «По итогам прохождения профессионального экзамена соискателю в срок от 15 (пятнадцати) до 30 (тридцати) дней центром оценки квалификаций выдается свидетельство о квалификации сроком действия ... лет».

Характер проведения профессионального экзамена предполагает систематически обновляемую материально-техническую базу и автоматизацию обработки полученных результатов, что требует затрат и привлечения инвестиций со стороны участников социального партнерства рынка труда, в том числе организации Союза «Ворлдскиллс Россия».

В Правилах отсутствует норма необходимости обеспечения материально-технической базы в целях использования программного оборудования и обработки результатов при проведении профессионального экзамена – что требует внесение дополнительного пп. 5.1: «Профессиональный экзамен проводится с применением современных технологий на базе организации работодателя, или иного юридического лица». Привести в соответствие ч. 1 ст. 8 Закона ФЗ № 238, п. 1, а именно: «1. Центр оценки квалификаций проводит независимую оценку квалификации в соответствии с материально-техническим обеспечением, в том числе иного юридического лица».

Привлечение Союза «Ворлдскиллс Россия» к проведению профессиональных экзаменов возможно в соответствии с ч. 2 ст. 4 Закона ФЗ № 238 в виде демонстрационного экзамена на конкурсной основе. Пункт 3 данных Правил можно уточнить в следующем виде: «Профессиональный экзамен проводится центром оценки квалификаций для подтверждения соответствия квалификации соискателя положениям профессионального стандарта или, *конкурсного отбора* по квалификационным (международным – Союза «Ворлдскиллс Россия») требованиям ... ». Данная норма дает право участникам Ворлдскиллс получить свидетельство о квалификации.

По принципу социального партнерства для проведения НОК можно предусмотреть порядок отбора организаций, в том числе некоммерческих, на конкурсной основе, в том числе в целях материально-технического обеспечения. Для таких организаций определить правовой статус – «оператор НОК», в соответствии с которым предусмотреть в нормах НК РФ налоговые льготы, или получение субсидий. Соответственно внести поправки в ст.381 НК РФ, в соответствии статье 31.1\_9 Закона ФЗ № 7 [7].

Согласно ст. 3 Закона ФЗ № 238 определена структура участников СНОК. Данная структура имеет неэффективную систему управления для оказания услуг НОК. В частности, целесообразно объединить полномочия национального агентства и совета по профессиональным квалификациям с учетом их распределения по регионам, тем самым упростить систему НОК с объединением п. 2 и 3 в следующем виде: «3) агентство по профессиональным квалификациям». Соответственно и региональная структура тоже упростится, повышая эффективность СНОК по России (рис. 4).



Рис. 4. Российская система независимой оценки квалификации

Наряду со СНОК в России внедрена система WorldSkills<sup>1</sup> международных профстандартов рабочих профессий с целью развития формирования конкурентоспособной профессиональной подготовки молодых людей посредством организации конкурсов профессионального мастерства.

В соответствии с п. 3.1. распоряжения Правительства РФ от 08.10.2014 № 1987-р [12] учредителями Минтруда и Минобрнауки определена компетенция Союза «Ворлдскиллс Россия» как базового центра «профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации рабочих кадров». В том числе определены направления в отношении организации, формирования учебно-методических комплексов, предложений по актуализации квалификационных требований к работникам по наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям в системе среднего профессионального образования.

Согласно п. 8.1 и 8.2 постановления Правительства РФ от 09.02.2018 № 136 [8] предусмотрено участие Союза «Ворлдскиллс Россия» в «разработке и актуализации профессиональных стандартов по высшим уровням

<sup>1</sup> WorldSkills International (WSI) – это международное некоммерческое движение, целью которого является повышение статуса профессионального образования и развитию стандартов профессиональной подготовки и квалификации по всему миру.

квалификации работников. Перечень профессий утверждается Министерством труда и социальной защиты РФ по предложениям данного союза и советов по профессиональным квалификациям» [19].

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2015 г. № 1478 финансирование построено по принципу выделения субсидий из бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации [10] и принципу социального международного партнерства (рис. 5).



Рис. 5. Международная система WorldSkills на основе социального партнерства

Согласно п. 3 вышеназванного постановления указана целевая направленность ассигнований из бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации [3], при согласовании с Министерством труда и социальной защиты РФ, а именно:

«а) организация подготовки, повышения квалификации и профессиональной переподготовки преподавателей (мастеров производственного обучения) по наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям» для уровня среднего профессионального образования (далее СПО);

б) формирование учебно-методических комплексов, подготовка предложений по актуализации квалификационных требований к работникам, федеральных государственных образовательных стандартов, примерных

основных образовательных программ, а также разработка и актуализация оценочных материалов по наиболее перспективным и востребованным профессиям и специальностям» для СПО.

В отличие от субъектов СНОК организационная структура Союз «Ворлдскиллс Россия» представляет собой совокупность советов и комитетов (рис. 6). Особенность масштабной структуры обусловлена международным свойством ее реализации.

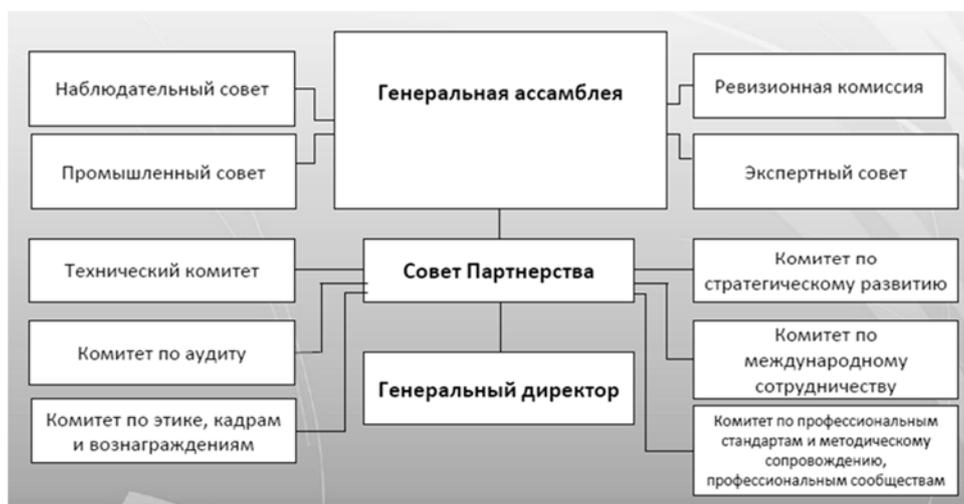


Рис. 6. Организационная структура Союза «Ворлдскиллс Россия»

Инфографика комплексного механизма сотрудничества показывает союз образовательных организаций всех ступеней образования по (рис. 7), который предусматривает сотрудничество представителей организаций рынка труда как экспертов и заказчиков в формировании новых профессий.

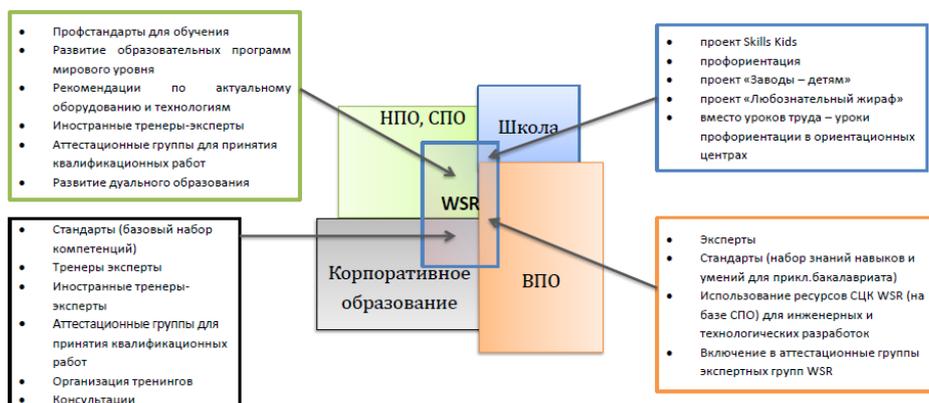


Рис. 7. Инфографика комплексного механизма сотрудничества WSR

В целом СНОК имеет определенные преимущества при социальном партнерстве участников в согласованном развитии рынка труда и рынка образовательных услуг (рис. 8).

По мнению эксперта В.В. Кочеткова, Союз «Ворлдскиллс Россия» может выступать подсистемой независимой оценки квалификации в сфере рабочих профессий, в том числе профориентации в форме факультативов, мастер-классов в образовательных организациях всех звеньев по принципу дуального обучения из передового опыта Германии. Предприятия формируют заказ образовательным организациям на конкретное количество специалистов, кроме того, работодатели принимают участие и в составлении учебной программы и планов [1].



Рис. 8. Перспективы внедрения системы независимой оценки квалификации

Расширение направленности деятельности Союза «Ворлдскиллс Россия» возможно путем привлечения его в комплексный механизм системы независимой оценки квалификации на всех уровнях образования. Участие в национальном, региональном и международном чемпионате по профессиональному мастерству на базе Союза «Ворлдскиллс Россия» можно применить в качестве одной из форм профессиональных экзаменов соискателей. Чтобы быть представителями от данного Союза при проведении профессиональных экзаменов, необходимо внести дополнение в п. 12 Правил [11] в следующем виде: «При проведении профессионального экзамена вправе присутствовать представители Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, совета по профессиональным квалификациям и Союза «Ворлдскиллс Россия»».

В Псковской области правовое регулирование деятельности осуществляется Региональным координационным центром «Ворлдскиллс Россия» (РКЦ) на базе Псковского агротехнического колледжа в Псковской области следующими нормативными актами [15]:

1. Письмо Губернатора Псковской области «О вступлении в движение “Ворлдскиллс Россия”».

2. Приказ Государственного управления образования Псковской области № 1557 от 15.12.2016 г. «О региональном координационном центре “Ворлдскиллс Россия” в Псковской области».

3. Договор об ассоциированном партнерстве РКЦ в Союзе «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров “Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)”».

4. Выписка из Реестра ассоциированных партнеров (членов) РКЦ в Союзе «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)» от 20.01.2017 г.

5. Дорожная карта по реализации движения «Ворлдскиллс Россия» на территории Псковской области на период 2016–2020 гг.

Таким образом, указанные положения позволяют представить комплексный механизм системы независимой оценки квалификации (рис. 8) последовательности в обеспечении социального партнерства трудовых правоотношений, равновесии и конкурентоспособности рынка труда и рынка образовательных услуг с учетом комплекса целеполаганий и функций организаций, работодателей, работников и представителей.

Союз «Ворлдскиллс Россия» может служить учебно-методической и производственной основой для образовательной системы подготовки выпускников, реализации НОК работников, что создает комплексный механизм СНОК реализации в достижении равновесия рынка труда и образовательных услуг (рис. 9), что соответствует пункту 3.1. Распоряжения Правительства РФ от 08.10.2014 № 1987-р.



Рис. 9. Комплексный механизм СНОК

Результатом данного механизма в материальном виде является получение свидетельства о квалификации наряду с дипломом государственного образца [9] как академический результат «успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию, подтверждающую получение профессионального образования». Данное свидетельство – документ о соответствии профессиональному стандарту или квалификационным требованиям для осуществления определенного вида трудовой деятельности дает право выпускнику (подтверждение профессионального соответствия работника и право повышения в должности) входа на рынок труда и формирования трудовых правоотношений. Для работников свободных профессий – как способ легализации трудовой деятельности путем получения свидетельства о квалификации.

Комплексный механизм СНОК выражается посредством формирования и оценки как академических, в том числе ОК, ОПК, ПК компетенций, так и практико-профессиональных компетенций. При этом оценка академи-

ческих компетенций относима к вузам, по результатам которой выдается документ государственного образца – диплом, а по итогам оценки практико-профессиональных компетенций системой независимой оценки, в том числе на базе WSR – свидетельство о квалификации, соответствия требованиям рынка труда.

Разработан массив локальных документов [15], регламентирующих проведение на базе WSR демонстрационного экзамена на площадках, материально-техническая база которых соответствует требованиям Союза «Ворлдскиллс Россия» (рис. 10).

Проведение Демонстрационного экзамена по стандартам Ворлдскиллс Россия	Пилотная апробация в 2018 году в субъектах РФ	Пилотная апробация в 2018 году в образовательных организациях высшего образования
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Методика организации и проведения демонстрационного экзамена по стандартам Ворлдскиллс Россия</li> <li>• Приказ №ПО-54/2018 от 20.02.2018 г</li> <li>• Приказ № ПО-495/2017/2 от 06.11.2017</li> <li>• Инструкция по получению Паспорта компетенций "Skills Passport"</li> <li>• Приказ №ПО-233/2017 от 16.05.2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Информационное письмо в субъекты РФ</li> <li>• Приказ №ПО-473/2017 от 11.10.2017</li> <li>• Перечень компетенций для пилотной апробации проведения ДЭ 2018</li> <li>• Порядок отбора субъектов</li> <li>• Регламент работы комиссии</li> <li>• Приказ №ПО-511/2017 от 13.11.2017</li> <li>• Приказ №ПО-511/2017/1 от 13.11.2017</li> <li>• Приказ № ПО-555/2017 от 06.12.2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Информационное письмо руководителям образовательных организаций ВО</li> <li>• Приказ о проведении отбора образовательных организаций ВО</li> <li>• Перечень компетенций по стандартам ВСП в 2018</li> <li>• Порядок отбора образовательных организаций ВО</li> <li>• Состав комиссии</li> <li>• Приказ №ПО-584/2017 от 29.12.2017</li> </ul>

Рис. 10. Структура локальных документов ДЭ

Оценка результатов экзамена осуществляется экспертами Ворлдскиллс согласно приказу № ПО-576/2017 от 21.12.2017 «Об утверждении положения об аккредитации Центров проведения демонстрационного экзамена». Процедура аттестации регламентируется локальными документами пилотной апробации проведения демонстрационного экзамена по стандартам Ворлдскиллс Россия в 2018 г. в субъектах Российской Федерации, в образовательных организациях высшего образования.

В правовом регулировании механизма СНОК необходимо учитывать следующие принципы:

– соответствие результатов освоения образовательной программы всей совокупности требований ФГОС;

- соответствие компетенций Ворлдскиллс приведением с номенклатурой квалификаций, признаваемых российским рынком труда;
- единство подходов к разработке оценочных средств WSR и СНОК;
- материально-техническая оснащенность организаций;
- единство квалификационных реестров для резервирования и рекрутинга кадров;
- оптимальное сочетание soft skills и hard skills [2];
- соответствие образовательному и профессиональному стандарту, определяющее совокупный результат освоения образовательной программы;
- универсальность и объективность оценки компетенций за счет привлечения представителей образовательных организаций, производителей-работодателей и профессиональных экспертов профсоветов, в том числе профсообществ;
- единая методология, стандарты оценочного инструментария, диагностируемых показателей и критериев, значимых для обеспечения качества выполнения деятельности.

Таким образом, внесены предложения в правовое регулирование системы независимой оценки квалификации, которая требует дальнейшего совершенствования нормативных положений, в соответствии с которыми формируется региональная и локальная нормативная база в регулировании трудовых правоотношений в условиях социального партнерства.

#### **Список литературы**

1. Кочетков В.В. Движение WorldSkills Russia как система независимой оценки квалификаций // Совр. проблемы развития образования. – 2015. – С. 23–25.
2. Национальное агентство развития квалификаций. Итоговая аттестация и независимая оценка квалификации: вместе или вместо? Информационно-аналитические материалы / под общ. ред. А. Н. Лейбовича. – М., 2017. – С. 5.
3. О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов: федер. закон от 19.12.2016 № 417-ФЗ.
4. О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2016 год: федер. закон.
5. О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 73 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 02.05.2015 № 122-ФЗ (последняя редакция): федер. закон.
6. О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О независимой оценке квалификации»: федер. закон от 03.07.2016 № 251-ФЗ.

7. О некоммерческих организациях: федер. закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017).
8. О Правилах разработки и утверждения профессиональных стандартов: постановление Правительства РФ от 22.01.2013 № 23 (ред. от 09.02.2018). – URL: <http://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-22012013-n-23/#100011>.
9. Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 07.03.2018).
10. Об утверждении Правил предоставления в 2016 году Фондом социального страхования Российской Федерации субсидии союзу «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров “Ворлдскиллс Россия”» на выполнение функций базового центра профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации рабочих кадров: постановление Правительства РФ от 29 декабря 2015 года № 1478.
11. Об утверждении Правил проведения центром оценки квалификаций независимой оценки квалификации в форме профессионального экзамена: постановление Правительства РФ от 16.11.2016 № 1204.
12. Об учреждении союза «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров “Ворлдскиллс Россия”»: распоряжение Правительства РФ от 08.10.2014 № 1987-р (ред. от 26.11.2015) – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online>.
13. Определение КС РФ от 18.12.2007 № 867-О-О.
14. Проказина Е.А. Независимая оценка квалификации с 2017 года: что она собой представляет, кому и для чего может понадобиться [Электронный ресурс] // Журнал «Время бухгалтера» 01 февраля 2017 г. – URL: <https://www.audit-it.ru/articles/personnel/a111/895101.html>
15. Региональный координационный центр WorldSkills Russia в Псковской области ГБПОУ ПО «Псковский агротехнический колледж». Регламентирующие демонстрационный экзамен документы // URL: <http://wsr.pskhsht.ru/index.php/demonstratsionnyj-ekzamen/reglamentiruyushchie-demonstratsionnyj-ekzamen-dokumenty> (дата обращения 16.04.2018).
16. Ст. 210, 219 НК РФ.
17. Статьи для кадровиков Минтруд – о независимой оценке квалификации. – URL: [www.audit-it.ru/articles/personnel](http://www.audit-it.ru/articles/personnel).
18. Ч. 1, Ст. 196, 197 ТК РФ.
19. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/52605.html/> © Консультант Плюс, 1997–2018.
20. URL: <http://www.consultant.ru/law/doc/profstandart/> © Консультант Плюс, 1997–2018.

УДК 349.22:347.191.6

*А. В. Дербина, И. И. Калинина,  
И. А. Парахина*

**Актуальные проблемы правотворческого процесса  
по вопросам о порядке прекращения трудовых отношений  
генерального директора  
при ликвидации юридического лица**

В статье исследуются вопросы, касающиеся увольнения генерального директора из ликвидируемой организации. Подробно рассмотрены нюансы такого увольнения. Предложено регламентирование данного вопроса на локальном уровне.

The article examines the issues related to the dismissal of the Director General from the liquidated organization. The nuances of such dismissal are considered in detail. The regulation of this issue at the local level is proposed.

*Ключевые слова:* трудовые отношения, правотворческий процесс, генеральный директор, ликвидация юридического лица.

*Key words:* labor relations, law-making process, general director, liquidation of a legal entity.

В настоящее время законодателем четко не установлен момент, когда следует расторгать трудовые отношения с генеральным директором при ликвидации юридического лица. Вопрос определения момента, с которого прекращаются трудовые отношения с генеральным директором, влечет наступление определенных правовых последствий. Сохранившиеся трудовые отношения с генеральным директором, после того как в Единый государственный реестр юридических лиц внесена запись о ликвидации юридического лица, влекут за собой проблемы и наложение штрафов за нарушение трудового законодательства.

В Уставе каждого создаваемого общества должны быть четко определены и обозначены полномочия всех его членов, в том числе и в случае его

закрытия, основываясь на нормах трудового законодательства, действующего Гражданского кодекса РФ, Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью».

Полномочия генерального директора в силу закона прекращаются с момента назначения ликвидатора [5]. С этого момента директор перестает осуществлять свою трудовую функцию, но фактического расторжения трудовых отношений между ним и юридическим лицом не происходит, они сохраняются.

В случае принятия решения общим собранием учредителей о реорганизации компании путем ее закрытия и передачи в собственность другому «хозяину», вопрос о решении трудовых отношений с директором принимается также на собрании. Резолюция о прекращении трудовых отношений с директором заносится в протокол собрания. Именно дата, обозначенная в протоколе, и будет датой увольнения директора [7, с. 23].

Если решение об увольнении директора учредителями организации было принято до начала закрытия предприятия, прекратить с ним трудовые отношения можно как по его желанию, если будет написано заявление, либо по достигнутой договоренности с работодателями, на основании статей 180, 278, 280 Трудового кодекса Российской Федерации [11].

Свои полномочия, согласно ст. 62 Гражданского кодекса Российской Федерации передает председателю созданной ликвидационной комиссии [1].

В том случае, если организация признана банкротом решением суда, все полномочия и права директор передает арбитражному управляющему.

Поскольку в рассматриваемой ситуации происходит ликвидация общества, трудовой договор с директором общества может быть прекращен на основании п. 1 ч. 1 ст. 81 Трудового Кодекса Российской Федерации, Постановления Пленума ВС РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» [4]. Кроме того, трудовой договор с директором в период нахождения общества в процессе ликвидации может быть расторгнут и по иным основаниям, предусмотренным ТК РФ (в частности, по инициативе работника, по соглашению сторон, по инициативе работодателя), с соблюдением специальных правил, установленных законодательством (см., например, ст. 180, 278, 280 Трудового кодекса Российской Федерации).

Такое расторжение возможно в любое время после принятия решения о ликвидации общества с ограниченной ответственностью и назначении ликвидатора до внесения в ЕГРЮЛ записи о ликвидации общества. Момент

принятия решения о расторжении трудового договора зависит исключительно от воли стороны трудового договора, которая выступает инициатором его расторжения, или от согласованной воли сторон, если расторжение трудового договора происходит по их соглашению [9, с. 32]. При этом должны быть соблюдены общие требования Трудового Кодекса Российской Федерации к порядку расторжения трудового договора по соответствующим основаниям.

В частности, если трудовой договор расторгается на основании п. 1 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса Российской Федерации, должны быть соблюдены правила ст. 180 Трудового кодекса Российской Федерации, которая возлагает на работодателя обязанность предупредить работников персонально и под личную подпись о предстоящем увольнении в связи с ликвидацией организации не менее чем за два месяца до увольнения. За два месяца до начала процедуры закрытия организации в таком случае лицо, исполняющее обязанности директора фирмы, должно быть письменно под роспись лично уведомлено о принятом решении.

При рассмотрении дела о банкротстве в Арбитражном суде за месяц до того, как с ним будут расторгнуты трудовые отношения, директор должен быть также письменно извещен. С письменного согласия работника трудовой договор может быть расторгнут и до истечения данного срока.

Генеральный директор общества с ограниченной ответственностью также не является исключением и должен получить все причитающиеся ему денежные выплаты и компенсации, причем, согласно трудовому законодательству – в последний день своей работы.

Статьей 181 и вторым пунктом ст. 279 Трудового кодекса Российской Федерации руководителю предприятия в том случае, если увольнение происходит не по его вине, т. е. не за дисциплинарные или должностные нарушения, гарантированно должно быть выплачено выходное пособие в размере трехмесячного среднего заработка.

Кроме того, законодатель предусматривает возможность, что сумма, подлежащая выплате, в случае прерывания контракта раньше срока его окончания, может быть значительно выше, если это оговорено в самом договоре [3, с. 40].

Что касается компенсации по ст. 279 Трудового кодекса Российской Федерации, как подчеркнул Конституционный суд РФ в п. 4.2 Постановления от 15.03.2005 № 3-П, она представляет правовую гарантию защиты руководителя от негативных последствий, которые могут наступить для него

в результате потери работы, защиты от возможной дискриминации и произвола [8]. Компенсация определяется с учетом времени, оставшегося до истечения срока действия трудового договора, сумм, которые руководитель мог бы получить, продолжая работать в организации, а также дополнительных расходов, которые он может понести в результате досрочного прекращения договора и пр. Максимальный предел выплаты законодательно не установлен, конкретный размер может быть закреплён в трудовом договоре. Исходя из юридической природы этой гарантии, отсутствие в трудовом договоре условия о выплате компенсации и ее размере не освобождает работодателя от обязанности выплатить минимальный размер компенсации, предусмотренный в законе. Эту позицию в 2008 г. также подчеркнул Верховный суд РФ [6].

Поскольку гл. 43 Трудового кодекса Российской Федерации, определяющей особенности регулирования труда руководителя организации, иное не предусмотрено, положения ст. 180 Трудового кодекса Российской Федерации распространяются и на порядок прекращения трудовых отношений между обществом и его директором. Также обратим внимание, что ликвидатор обладает полномочиями по управлению делами общества в период его ликвидации и принятию решений, связанных с ликвидацией общества (ст. 63 Гражданского кодекса Российской Федерации). При этом в трудовых отношениях с директором права и обязанности работодателя от имени общества, в том числе и в период после принятия решения о его ликвидации, осуществляет общее собрание участников общества (подп. 4 п. 1 ст. 33, п. 1 ст. 40 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью», ч. 6 ст. 20 Трудового кодекса Российской Федерации). Поэтому в тех случаях, когда для увольнения руководителя необходимо волеизъявление работодателя (например, при расторжении трудового договора с директором по соглашению сторон), соответствующее решение должно быть зафиксировано в протоколе общего собрания участников общества (или решении единственного участника, если в обществе имеется один участник).

В случае увольнения директора после принятия решения о ликвидации общества и назначения ликвидатора, издание приказа об увольнении и внесение записи в трудовую книжку производятся ликвидатором.

Однако необходимо учитывать следующие особенности, а именно то, что Пленум Верховного суда РФ, разъясняя судам применение Трудового кодекса РФ, указал на следующее: «Принимая во внимание, что статья 3 Кодекса запрещает ограничивать кого-либо в трудовых правах и свободах в зависимости от должностного положения, а также учитывая, что увольнение

руководителя организации в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица либо собственником имущества организации, либо уполномоченным собственником лицом (органом) решения о досрочном прекращении трудового договора по существу является увольнением по инициативе работодателя и глава 43 Кодекса, регулирующая особенности труда руководителя организации, не содержит норм, лишающих этих лиц гарантии, установленной частью шестой статьи 81 ТК РФ, в виде общего запрета на увольнение работника по инициативе работодателя в период временной нетрудоспособности и в период пребывания в отпуске (кроме случая ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуальным предпринимателем), трудовой договор с руководителем организации не может быть прекращен по пункту 2 статьи 278 Кодекса в период его временной нетрудоспособности или пребывания в отпуске» [2, с. 2].

Таким образом, в действующем законодательстве содержится исключение, позволяющее прекращать трудовые отношения с генеральным директором в случае ликвидации юридического лица и в период нахождения генерального директора на «больничном», в отпуске по уходу за ребенком.

В настоящее время, в условиях модернизации экономики, вопросы регулирования труда руководителя организации являются весьма актуальными. Специфика и сложность правового положения руководителя обусловлена широким спектром полномочий, функций, обязанностей, которые возлагаются на него, а также проблемами соотношения норм трудового и корпоративного права, их применения в практических ситуациях, с которыми может столкнуться любая современная российская организация.

Говоря о локальных нормативных актах, закон допускает урегулирование данного вопроса на локальном уровне. Так, в трудовой договор (служебный контракт) с руководителем организации целесообразно включать правила, устанавливающие юридическую обязанность руководителя в случае расторжения трудового договора (служебного контракта) обеспечить передачу документов бухгалтерского учета соответствующему лицу в установленном порядке. Допустимо также предусмотреть меры юридической ответственности (дисциплинарной, материальной) за неисполнение или ненадлежащее исполнение руководителем указанной обязанности [10, с. 148]. Таким образом, локальные акты не могут в полной мере решить эту проблему, но могут помочь и в значительной степени упростить процесс увольнения генерального директора при ликвидации общества с ограниченной ответственностью.

### Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.08.2017) // СЗ РФ. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.
2. Князева Е. Закон запрещает // ЭЖ-Юрист. – 2016. – № 31. – С. 1–8.
3. Кузнецова В. Особенности прекращения трудового договора с руководителем организации по п. 2 ст. 278 ТК РФ // Кадровик. Трудовое право для кадровика. – 2013. – № 6. – С. 38–45.
4. О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного суда РФ от 17.03.2004 № 2 (ред. от 24.11.2015) // Бюллетень Верховного суда РФ. – № 6. – 2004.
5. Об обществах с ограниченной ответственностью: федер. закон (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2017): от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. – 16.02.1998. – № 7. – Ст. 785.
6. Определение Верховного суда РФ от 25.01.2008. № 5-В07-170.
7. Пластинина Н. Специфические основания увольнения руководителя организации // Кадровая служба и управление персоналом предприятия. – 2012. – № 12. – С. 20–28.
8. По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 278 и статьи 279 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 4 статьи 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с запросами Волховского городского суда Ленинградской области, Октябрьского районного суда города Ставрополя и жалобами ряда граждан: постановление Конституционного суда РФ от 15.03.2005 № 3-П // Вестн. Конституционного суда РФ. – № 3. – 2005.
9. Сапожников А.Ю., Журавская О.А., Калабухова А.Н. Увольнение работника в связи с ликвидацией юридического лица // Трудовое право в России и за рубежом. – 2017. – № 1. – С. 31–34.
10. Тихомиров М.Ю. Комментарий к Федеральному закону «О бухгалтерском учете» в новой редакции (постатейный). – М.: Изд-во Тихомирова М.Ю., 2014. – С. 148.
11. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2017) // СЗ РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.

УДК 349.23:347.191.6

*А. В. Дербина, М. И. Беркман,  
В.В. Коновалова*

**Особенности правовой регламентации  
внутренних документов, регулирующих корпоративные  
отношения, в системе внутренних актов  
юридического лица**

В статье исследуются вопросы, касающиеся внутренних документов юридического лица, регулирующих корпоративные отношения. Подробно рассмотрены нюансы разработки, издания, применения юридическим лицом внутренних актов, регулирующих корпоративные отношения. Предложено регламентирование данного вопроса на локальном уровне.

The article examines the issues related to the internal documents of a legal entity governing corporate relations. In detail the nuances of the development, publication, and application of the legal entity internal regulations governing corporate relationships. The regulation of this issue at the local level is proposed.

*Ключевые слова:* правотворческий процесс, локальный акт, корпоративный акт, юридическое лицо.

*Key words:* law-making process, local act, corporate act, legal entity.

Известная в науке корпоративного права проблема определения природы и механизма действия корпоративных актов приобрела особую актуальность в связи с обсуждением уже состоявшихся и еще планируемых изменений Гражданского кодекса.

Посредством учреждения юридического лица происходит создание самостоятельного субъекта права. При этом юридическое лицо является зависимым от действий и решений как учредителей, так и лиц, входящих в состав или исполняющих функции соответствующих органов управления. С целью обеспечения полноценности учреждаемого субъекта права необхо-

димо создать возможность его надлежащей организации и функционирования таким образом, чтобы обеспечить максимально возможную независимость и самостоятельность. Указанной цели призваны служить внутренние документы, которые определяют индивидуальность, в том числе корпоративной организации.

Термин «корпоративный акт» не является широко распространенным. В юридической литературе их именуют локальными актами, локальными нормативными актами, поднормативными актами [17, с. 30–31] и пр. Нам наиболее близок термин «корпоративный акт», поскольку в нем справедливо указывается на то, что по своей природе рассматриваемое явление представляет собой юридический факт, относящийся к числу действий (обстоятельств, зависящих от воли людей), причем целенаправленных (это заложено в термин «акт») [1, с. 192], при этом очерчивается сфера его распространения – «корпоративная», тем самым не производится смешения с другими подобными явлениями, известными другим сферам, например трудовому праву.

Высказывается позиция, что внутренние документы – особый вид источников корпоративного права [9, с. 122], наличие которого приводят в качестве специфического признака корпоративного права в качестве элемента системы отечественного права. Существует мнение о том, что внутренние документы, распространенные в корпоративном праве, – суть то же явление, что и известные трудовому праву «локальные акты» [19]. Их определяют как сделки (односторонние или многосторонние) либо называют особым регулятором, существующим наряду с поименованными источниками гражданского права.

С. Д. Могилевский замечает, что волеобразование и волеизъявление юридического лица всегда нуждаются в некоем законченном оформлении, и в качестве окончательного оформления этой воли и выступает правовой акт юридического лица [8, с. 120] – «основанное на законе и иных правовых актах волеобразование или волеизъявление юридического лица, выработанное и оформленное по установленной процедуре в виде специального акта органа юридического лица и направленное на установление локальных правовых норм или возникновение, изменение и прекращение гражданско-правовых отношений в интересах достижения целей, ради которых юридическое лицо создано» [7, с. 245].

Корпоративные акты не могут быть отнесены к нормативным правовым актам в контексте ст. 3 ГК РФ, так как не имеют свойств последних, не достигли степени их обобщенности. Но вместе с этим корпоративным актам

присуща иная нормативность, которая отражает социально-обязательный аспект взаимодействия между субъектами в конкретном корпоративном объединении и обеспечивается корпоративными санкциями, а также особыми формами обнаружения таких актов. Нормативность применительно к корпоративным отношениям понимается как общеобязательность в рамках определенного корпоративного объединения. В целом можно констатировать, что нормативный правовой акт и корпоративный акт, содержащий нормы корпоративного права, – это разные правовые явления. Одновременно корпоративный акт по отношению к нормативному акту как формальному источнику права будет рассматриваться как поднормативный акт. При этом следует уточнить, что не любой корпоративный акт следует признавать источником корпоративного права, а только тот, который обладает обозначенными выше определенными признаками.

В современной юридической литературе исследование сущности корпоративных актов в основном проводится с учетом рассмотрения их в качестве локальных нормативных актов, именно поэтому многие признаки последних нашли свое отражение в понятии корпоративных актов. Не отрицая значимости таких исследований, все-таки следует, на наш взгляд, выделять корпоративные акты среди других правовых актов и проводить некоторые отличия от локальных актов.

Во-первых, не все корпоративные акты могут иметь признаки локальных нормативных актов. Нам представляется не совсем верным подводить под понятие «корпоративный акт» исключительно акт локального творчества в том традиционном его понимании, которое сложилось еще с советских времен. Во-вторых, локальные нормативные акты традиционно рассматриваются как источники трудового права. В-третьих, корпоративные правовые нормы и локальные нормы права различаются по сфере распространения и предмету регулирования. Нельзя не отметить, что корпоративные нормы, как и локальные, регулируют отношения на локальном уровне, им свойственны многие признаки локальных актов (волевое содержание, внутриорганизационный характер, подзаконный характер, многократность применения, длительность существования, обязательность для адресатов норм), но при этом они, в отличие от локальных, имеют иную отраслевую принадлежность.

Корпоративные нормы прежде всего регулируют отношения по управлению в организации, а в коммерческих корпорациях – также отношения по распределению прибыли. В этом смысле корпоративное право – это система правил поведения саморегулируемого коллективного субъекта частного

права. И если рассматривать корпорацию как сложное образование, где представлены три стороны: члены, управляющие, наемные работники, то корпоративные нормы могут включать локальные нормативные акты в сфере труда.

Однако, на наш взгляд, поскольку корпорация – это организация, основанная на членстве, и это определяющий признак в ее характеристике, то корпоративные акты должны включать организационно-управленческие аспекты, не связанные с трудовым правом. Выделение, обособление корпоративных норм в системе социальных норм возможно с учетом того, что под ними следует понимать «правила поведения, которые выражают волю и интересы членов организации, распространяют свое действие на них, регулируют внутриорганизационные отношения, санкционированы специфическими характерными для каждой организации мерами воздействия» [16, с. 125].

Таким образом, понятия «корпоративный акт» и «локальный нормативный акт» нельзя признать абсолютно равнозначными. Представляется, что наиболее правильно использовать термин «корпоративный акт», поскольку в нем подчеркивается особая корпоративная природа названного акта и четко очерчивается сфера его распространения на корпоративные отношения.

Как теперь установлено в п. 5 ст. 52 Гражданского кодекса РФ (части первой) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (далее – ГК), учредители (участники) юридического лица вправе утвердить регулирующие корпоративные отношения и не являющиеся учредительными документами внутренний регламент и иные внутренние документы юридического лица. При этом во внутренних документах могут содержаться положения, не противоречащие учредительному документу юридического лица. Данное положение дало новый стимул для разграничения учредительного и внутренних документов.

Первым и основным внутренним документом корпорации следует считать учредительный документ – устав или учредительный договор в хозяйственных товариществах (ст. 52 ГК). При этом особый публичный статус учредительных документов или нормативное отграничение учредительных от внутренних документов, установленное в п. 5 ст. 52 ГК, не ведут к их тотальному разграничению. Представляется, что соответствующее положение ГК должно рассматриваться как способ определения верховенства устава в системе внутренних документов корпоративной организации.

По нашему мнению, в Гражданском кодексе при принятии ст. 52 легализовано не вполне удачное терминологическое решение, дав название рассматриваемому феномену – «внутренний документ». Такой термин представляется неудачным. Документ этимологически обозначает форму, как правило, письменную, но не содержательную сущность рассматриваемого правового явления. Для сравнения – подобный регулятор, предусмотренный Трудовым кодексом, именуется «локальными нормативными актами», т. е. во главу угла ставится указание на вид юридического факта – акт, а не на его письменное формальное выражение – документ. Указание же на то, что это документ «внутренний», по всей видимости, должно очерчивать сферу их использования – внутри. Вместе с тем, что понимается под «внутренним» применительно к корпорации, остается не вполне ясным. Идет ли речь о структуре органов управления или об участниках, а может быть, во «внутреннюю» сферу попадают также работники организации? Можно ли считать управляющую организацию, аудитора «внутренними» частями организации, распространяет ли на них действие внутренний документ? Тот же вопрос можно задать применительно к независимому директору, реестродержателю и пр. Иначе говоря, границы «внутреннего» применительно к правовой сфере настолько расплывчаты, что использование этого термина для обозначения правового понятия представляется недостаточно корректным.

Как отмечает И. С. Шиткина, «...в современной юридической науке по существу отсутствуют системные исследования локального нормотворчества субъектов предпринимательской деятельности... точки зрения отечественных правоведов зачастую расходятся в вопросах определения сущности, места и роли локальных нормативных актов, их иерархии в структуре правового регулирования» [18, с. 100]. Таким образом, правовая природа корпоративных актов остается не до конца исследованной.

В соответствии с общераспространенным подходом «внутренние документы» (корпоративные акты) принимаются самой организацией, в лице одного из ее органов. И даже если речь идет о принятии «внутреннего документа» (корпоративного акта) общим собранием акционеров или участников, все равно речь идет об акте организации, а не учредителей (участников). Верно замечание В. И. Добровольского о том, что «в 90-х годах прошлого века явно наметилась тенденция к переходу от законодательного регулирования деятельности корпораций (при дальнейшем развитии и совершенствовании корпоративного законодательства) к их саморегулированию»

[4, с. 65]. Действительно, разработка и принятие корпоративных актов представляют собой саморегулирование, т. е. деятельность, направленную на упорядочение собственного поведения, собственного участия в правоотношениях со своими участниками, контрагентами и пр.

Природа корпоративного акта, как представляется, сходна с природой договора. Корпоративный акт, как и договор, является правовым средством организации правовой деятельности субъектов, с помощью которого эта деятельность планируется, систематизируется, приобретает целенаправленный характер (что способствует достижению правовых целей).

Отметим, что, несмотря на «внутренний» характер корпоративных актов, отдельными нормативными правовыми актами устанавливаются требования по размещению этих актов для всеобщего сведения. В отдельных случаях такие корпоративные акты становятся обязательными для третьих лиц. Таковы, например, положения о закупках, разработка и принятие которых обязательны по действующему законодательству (ФЗ «О закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц» № 223-ФЗ), ряд иных подобных документов, принятие которых предусмотрено специальным законодательством в сфере публичных закупок, организованных торгов, страхования и др.

В таких случаях можно говорить о процедуре обнародования корпоративного акта, после которого содержание корпоративного акта связывает организацию, в том смысле, что любое лицо, основывающееся на положениях корпоративного акта, имеет право требовать соблюдения правил корпоративного акта от юридического лица. Таков режим действия стандартов, предусмотренных ФЗ «О техническом регулировании», Положением об отборе поставщиков ритейлером, биржевых правил и пр. По характеру юридического действия эта разновидность корпоративных актов совпадает с односторонними сделками самой организации, содержащей обязательства этой организации и связывающей только эту организацию.

Анализируя корпоративное законодательство, следует прийти к выводу об отсутствии единообразия подходов к установлению системы внутренних документов. Так, ФЗ об ООО внутренние документы общества отождествляются с документами, регулирующими организацию деятельности общества (подп. 6 п. 2.1 ст. 32, подп. 8 п. 2 ст. 33). ФЗ об АО разграничивает внутренние документы на регулирующие деятельность органов управления общества (подп. 19 п. 1 ст. 48) и иные (подп. 13 п. 1 ст. 65). ФЗ о ХП использует термин «внутренние документы партнерства», не конкретизируя и не детализируя их (подп. 6 п. 1 ст. 21). ФЗ о сельхозкооперации

отождествляет внутренние документы по их форме с положениями, не определяя их более детально (подп. 16 п. 2 ст. 20).

Анализ федеральных законов об отдельных видах корпораций позволяет установить примерный перечень внутренних документов соответствующих видов корпораций. Так, в акционерном обществе общим собранием акционеров утверждаются не являющиеся обязательными такие внутренние документы, как: о порядке проведения общего собрания акционеров (п. 5 ст. 49, п. 4 ст. 53 ФЗ об АО), о порядке созыва и проведения заседания совета директоров (п. 1 ст. 68 ФЗ об АО). Следует заключить, что для акционерного общества существуют документы, которые могут быть рассмотрены как имеющие обязательный характер:

- внутренний документ, регламентирующий сроки и порядок созыва и проведения заседаний, а также порядок принятия решений коллегиальным исполнительным органом в случае его наличия (п. 1 ст. 70 ФЗ об АО);

- внутренний документ, определяющий порядок деятельности ревизионной комиссии (ревизора) общества (п. 2 ст. 85 ФЗ об АО).

Необходимо отметить, что ФЗ об АО не указывает напрямую тех внутренних документов, которые утверждаются советом директоров. Согласно ФЗ об ООО обязательными к принятию являются такие документы, как:

- о порядке проведения общего собрания общества (п. 1 ст. 37), в том числе о порядке проведения заочного голосования (п. 3 ст. 38);

- о порядке деятельности единоличного исполнительного органа и принятии им решений (п. 4 ст. 40);

- о порядке деятельности коллегиального исполнительного органа, если его наличие предусмотрено уставом общества (п. 2 ст. 41);

- о порядке работы ревизионной комиссии (п. 1 ст. 47).

Анализ законодательства свидетельствует о том, что нормативное регулирование складывается по пути отграничения внутренних документов от иных внутренних актов корпоративной организации. Если обратиться к упомянутым ранее положениям законов об отдельных видах корпоративных организаций об обязанности последних хранить документы организации, обнаружится отграничение внутренних документов не только от учредительного документа. Так, отграничению от внутренних документов подлежат:

- договор о создании (учреждении) корпорации;

- решение о создании (учреждении) корпорации;

- документы, подтверждающие принятие решений, связанных с созданием корпорации;

- документы, подтверждающие внесение вкладов в уставный (складочный) капитал корпорации;
- протоколы собраний (заседаний) коллегиальных органов управления и контроля корпорации;
- заключения ревизионной комиссии (ревизора) корпорации;
- документы, отражающие решения единоличного исполнительного органа корпорации и подтверждающие его полномочия;
- реестр участников корпорации; списки аффилированных лиц;
- положения о филиалах и представительствах (п. 1 ст. 89 ФЗ об АО, п. 1 ст. 50 ФЗ об ООО, п. 1 ст. 21 ФЗ о ХП).

Кроме того, если обратиться к нормативным положениям, регламентирующим принятие вышеназванных документов, то будет обнаружено отсутствие применения термина «внутренний документ» по отношению к ним (например, п. 2 ст. 8 ФЗ о ХП, п. 6 ст. 37 ФЗ об ООО). Соответственно, перечисленные выше документы являются внутренними актами корпорации, но не относятся по замыслу законодателя к внутренним документам корпоративной организации в силу отсутствия у них корпоративной нормативности.

Выделяя внутренние документы, указанные в п. 5 ст. 52 ГК, в системе иных внутренних актов корпорации, необходимо провести их разграничение с локальными нормативными актами, принимаемыми работодателем и содержащими нормы трудового права (ст. 8 ТК). Корпоративные правоотношения следует считать «конфликтующими» с трудовыми в силу сочетания их в положении лица, осуществляющего функции единоличного исполнительного органа.

Часто на практике представляется сложным разграничение не только данных видов актов, но и соответствующих сфер правового регулирования. Например, при рассмотрении дела о взыскании задолженности по заработной плате и единовременного выходного пособия, а также встречного иска о признании прекратившим действие дополнительного соглашения к трудовому договору в части выплаты выходного пособия и соглашения о расторжении договора между работником и ОАО, возник вопрос о правовой природе положения о правлении данного общества (далее – положение). Дополнительное соглашение к трудовому договору, включавшее положения о размере выходного пособия, и соглашение о расторжении трудового договора были заключены руководителем организации и работником с нарушением положения. Согласно положению, установление в трудовых договорах с работниками любых льгот и преимуществ по сравнению с трудовым зако-

нодательством и коллективным договором, допускалось только с предварительного одобрения советом директоров общества, которое отсутствовало. При этом изначально важным был вопрос о возможности отнесения положения к локальным нормативным актам, содержащим нормы трудового права, на чем настаивало общество. Первоначально судом был сделан вывод о том, что положение не может считаться локальным нормативным актом, поскольку утверждено общим собранием акционеров, а не руководителем организации, к компетенции которого относится принятие локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права. Впоследствии суд кассационной инстанции пришел к выводу о преждевременности данного заключения, отменил принятое решение и отправил дело на новое рассмотрение [13]. При новом рассмотрении дела суд, определив положение локальным нормативным актом, признал дополнительное соглашение и соглашение о расторжении трудового договора прекратившими действие, т. е. в соответствующей части не породившими для сторон правовых последствий. Данный вывод, по мнению Верховного суда РФ, основан на неправильном толковании и применении норм материального права. По мнению суда надзорной инстанции, должны были подлежать правильному применению нормы ТК, в частности о расторжении трудового договора. Кроме того, отсылка суда к нормам ФЗ об АО признана необоснованной, поскольку трудовые отношения, из которых возник данный спор, этим законом не регулируются. Кроме того, Верховный суд РФ справедливо обратил внимание на вопрос об ответственности руководителя организации, который должен подлежать разрешению в ином порядке [12].

Следует признать необходимость разграничения и учета при принятии внутренних актов сфер их воздействия. В силу различного правового регулирования трудовых и корпоративных правоотношений не следует смешивать ни по форме, ни по содержанию внутренние документы в сфере корпоративных правоотношений и локальные нормативные акты в трудовой сфере. В рассмотренном случае рассмотрение спора должно идти без обращения к положению, акционерному законодательству и уставу общества, строго в рамках трудового законодательства. Компенсировать же возникшие у общества и акционеров убытки возможно посредством обращения к лицу, исполняющему функции руководителя общества, основываясь на недобросовестности или неразумности его действий (ст. 71 ФЗ АО, а также теперь ст. 53.1 ГК).

Следует заметить, что подобный подход способен существенно ограничить полномочия единоличного исполнительного органа корпоративной

организации. В соответствии с абз. 2 ст. 135 ТК система премирования устанавливается коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. В данном случае речь идет о локальном нормативном акте, содержащем нормы трудового права, корпоративное законодательство здесь неприменимо. В целях регулирования желательного поведения лица, выполняющего функции единоличного исполнительного органа, необходимо детально регламентировать его полномочия учредительным документом и (или) соответствующими внутренними актами. Представляется, что в данном случае директору, действительно, были предоставлены широкие полномочия по установлению системы премирования работников, и единственным средством защиты прав акционера является взыскание убытков на основании ст. 71 об АО, а также последующая детальная регламентация полномочий единоличного исполнительного органа с определением пределов его усмотрения в вопросе премирования работников. Иной же подход может привести к тому, что на практике будет подлежать нарушению принцип верховенства интересов корпорации над интересами участников, что недопустимо.

Таким образом, закрепление в ГК возможности принятия регламента и иных внутренних актов в целях регулирования корпоративных правоотношений следует считать позитивным изменением законодательства, требующим последующего развития. В частности, представляется необходимым дополнить субъектный состав лиц, имеющих возможность принимать внутренние документы, провести унификацию термина, отграничив данные документы от иных внутренних актов корпорации, ввести общий перечень внутренних документов, обязательных к принятию корпоративными организациями. Представляется, что указанные меры будут способствовать также и дальнейшему разграничению корпоративных и трудовых отношений в рамках одной организации.

В заключение необходимо отметить, что, несмотря на достаточно высокий регулятивный потенциал корпоративных правовых норм как источников современного корпоративного права, теоретико-методологическая основа локального правотворчества в отечественной науке корпоративного права все еще остается недостаточно разработанной. Нуждаются в дальнейшем теоретическом осмыслении вопросы классификации корпоративных правовых актов, особенности юридико-технических приемов их подго-

товки, принятия, систематизации и мониторинга, обеспечения правоприменительной эффективности и др. В частности, представляется необходимым провести дальнейшую унификацию терминологии в исследуемой области:

- уточнить термин «корпоративный акт» в контексте его соотношения с термином «локальный нормативный акт»;
- закрепить легальное определение термина «корпоративный акт»;
- отграничить корпоративные нормативные акты от иных внутренних актов корпорации;
- ввести общий перечень корпоративных актов, обязательных к принятию корпоративными организациями.

Представляется, что указанные меры будут способствовать дальнейшему совершенствованию источников правового регулирования корпоративных отношений. Тем не менее, с целью официального признания корпоративных актов в качестве формальных источников корпоративного права предлагается закрепить данную норму путем внесения дополнительного п. 8 в ст. 3 ГК РФ. В данном пункте целесообразно закрепить возможность издания юридическим лицом гражданско-правовых актов поднормативного характера. Таким образом, учитывая сложившиеся реалии, следует фактически признать корпоративный нормативный акт в качестве источника российского корпоративного права. В целом закрепление в корпоративном законодательстве возможности принятия корпоративных актов в целях регулирования корпоративных правоотношений следует считать позитивным изменением, требующим последующего развития и совершенствования.

#### Список литературы

1. Алексеев С. С. Общая теория права. – М., 1982. – Т. 2. – 468 с.
2. Власова А.С. Внутренние документы, регулирующие корпоративные отношения, в системе внутренних актов юридического лица // Право и экономика. – 2015. – № 5. – С. 45–50.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая: федер. закон от 30.11.1994 № 51 – ФЗ (в ред. от 31.12.2014 г.) // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
4. Добровольский В. И. Применение корпоративного права: Практическое руководство для корпоративного юриста. – М., 2013. – 354 с.
5. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г. (ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
6. Лескова Ю.Г. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений. – М., 2013. – 384 с.

7. Могилевский С. Д. Общество с ограниченной ответственностью: законодательство и практика его применения. – М., 2013. – 415 с.
8. Могилевский С. Д. Органы управления хозяйственными обществами: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2001. – 340 с.
9. Носов С. И. Акционерное законодательство России: история, теоретический анализ, тенденции развития. – М., 2011. – 298 с.
10. Определение ВАС РФ от 07.03.2014 № ВАС-19425/13 по делу № А56-32267/2012 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
11. Определение ВАС РФ от 11.01.2009 № 17040/08 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
12. Определение Верховного суда РФ от 21.01.2010 № 9-В09-25 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
13. Определение Нижегородского областного суда от 02.12.2008 № 33-7667/2008 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
14. Определение Тринадцатого ААС от 17.12.2012 по делу № А56-32267/2012 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
15. Постановление ФАС Северо-западного округа от 26.04.2013 по делу № А56-32273/2012 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
16. Протасов В.Н. Теория государства и права. Проблемы теории права и государства. – М., 2011. – 415 с.
17. Сирота Е. Г. Акты поднормативного регулирования корпоративных отношений в хозяйственных обществах: дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2014. 214 с.
18. Шиткина И.С. Локальное регулирование деятельности акционерного общества // Гос-во и право. – 1999. – № 10. – С. 95.
19. Шиткина И.С. Правовое регулирование деятельности коммерческих организаций внутренними (локальными) документами. – М., 2013. – 620 с.

## УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 342.9:343.37

*Е. А. Белоусова, Р. Г. Степанов*

### **Некоторые особенности производства обыска по делам о преступлениях, отнесенных к компетенции таможенных органов**

В статье проанализированы нормы законодательства, регулирующие вопросы производства обыска, а также некоторые особенности его производства по делам о преступлениях, отнесенных к компетенции таможенных органов. Кроме того, приведены точки зрения некоторых ученых-процессуалистов по данной теме.

The article analyzes the norms of legislation regulating the issues of search, as well as some peculiarities of its production in cases of crimes within the competence of customs authorities. In addition, given the viewpoint of some scientists processualists on this topic.

*Ключевые слова:* таможенные органы, обыск, таможенные преступления, наркотические средства, экономическая безопасность.

*Key words:* customs authorities, search, customs crimes, drugs, economic security.

Федеральная таможенная служба (ФТС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в области таможенного дела, функции агента валютного контроля, функции по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, функции по проведению транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного контроля и государственного ветеринарного надзора в части проведения проверки документов в специально оборудованных и предназначенных для этих целей пунктах пропуска

через государственную границу Российской Федерации (специализированные пункты пропуска), функции по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов Российской Федерации, а также иных связанных с ними преступлений и правонарушений.

В соответствии с действующим законодательством таможенные органы Российской Федерации проводят дознание по делам, отнесенным к их компетенции, предусмотренным ч.1 и 2 ст.194 УК РФ, ч.1 ст.200.1 УК РФ, а также производство неотложных следственных действий по делам о преступлениях, предусмотренных ст.: 173.1, 173.2, 174, 174.1, 189, 190, 193, 193.1, 194 ч.3 и ч.4, 200.1 ч.2, 200.2, 226.1, 229.1 УК РФ.

Таможенные преступления наносят серьезный урон экономической безопасности Российской Федерации. Криминалистическое обеспечение деятельности таможенных органов по выявлению, предупреждению и пресечению таможенных преступлений в этой связи является одним из важных средств положительного влияния на данную ситуацию.

В настоящее время в качестве предметов контрабанды наряду с традиционными наркотиками, например марихуаной, опиумом, героином, через таможенную границу РФ все чаще стали перемещаться наркотические средства, считавшиеся ранее редкими, такие как кокаин. Крупными партиями в основном перевозится кокаин, гашиш. Наиболее часты задержания кодеина, но это наркотическое средство перевозится в основном небольшими партиями.

Резко возросший вывоз контрабанды кодеина из России в Финляндию частными лицами преимущественно через Карельскую таможню представляет серьезную угрозу. Существенно возросла активность попыток ввоза контрабанды кокаина из стран Латинской Америки и Европы через акваторию морского порта Санкт-Петербурга.

Органы ФТС РФ в рамках осуществления предварительного расследования в форме дознания уполномочены проводить различные следственные действия, предусмотренные законодательством, например: обыск, выемку, допрос, предъявление для опознания, осмотр, освидетельствование, задержание, наложение ареста на имущество, прослушивание телефонных и иных переговоров, назначение экспертизы.

Одним из неотложных следственных действий является обыск (ст. 182 УПК РФ), регламентация производства которого в том числе закреплена Пленумом Верховного суда РФ в постановлении от 01.06.2017 № 19 «О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных

действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (ст. 165 УПК РФ)» [6].

На первоначальном этапе расследования контрабанды наркотических средств обыск проводится, как правило, всегда, поскольку это приемлемо для любой следственной ситуации.

Проведение обысков в сфере таможенного дела имеет не только общие черты с проведением любого другого обыска, но и свои особенности, а именно:

1. Чаще всего обыск проводится в служебном помещении, что вызывает некоторые трудности: сложнее правильно наметить границы, поскольку служебное помещение, как правило, имеет большую площадь и много укромных мест, обусловленных спецификой производства.

Невозможность прервать текущую деятельность учреждения или предприятия и изолировать обыскиваемый участок серьезно затрудняет создание нужного порядка и благоприятных условий для обыска, поэтому трудности, которые могут возникнуть при его проведении, должны быть учтены заблаговременно, например, необходимо правильно рассчитать нужное количество участников обыска и определить необходимость привлечения незаинтересованных в деле лиц, знающих данное помещение, знакомых с условиями производства и способных оказать помощь следователю. В таких условиях обыск следует производить быстро и целеустремленно.

Кроме того, необходимо тщательно обследовать рабочее место лица, у которого производится обыск: письменные столы, сейфы, настольные календари, урны, корзины для бумаг, где нередко находятся выброшенные документы и записи.

2. Другой особенностью является то, что объектом обыска чаще всего являются документы, ценности, оружие или наркотические средства.

При производстве обыска после предъявления постановления следователь должен предложить выдать орудия преступления (ножи, кинжалы, пистолеты, автоматы, винтовки), предметы и ценности, добытые преступным путем (любые похищенные вещи, видеотехнику, антиквариат, иконы, драгоценности), а также предметы и документы, которые могут иметь значение для дела (фотографии, видеокассеты, чертежи, книги бухгалтерской отчетности). Если они выданы добровольно и нет оснований опасаться их сокрытия, следователь вносит это в протокол и может ограничиться изъятием выданного и не производить дальнейших поисков, но на практике, даже если объекты были выданы, обыск, как правило, все равно производится, так как существует угроза неполной выдачи объектов обыска.

Следователь (дознатель) вправе вскрывать запертые помещения (склады, гаражи) и хранилища (сейфы, шкафы), если владелец отказывается добровольно их открыть, что также должно быть зафиксировано в протоколе. Для этого приглашается специалист и с помощью необходимых инструментов вскрывается запертое помещение/сейф, при этом важно причинить как можно меньше вреда при вскрытии.

Следует согласиться с мнением В.Ш. Аюпова, указывающего на то, что при расследовании подобного рода дел в ходе обследования помещений, обыска жилища желательно привлекать эксперта – экономиста как участвующее лицо в качестве специалиста, который может оказать помощь в изъятии необходимых документов. Также следует при работе с обвиняемыми допрашивать последних с участием указанного специалиста по расшифровке документов учета поступления и расходования наркотиков, денежных средств [2, с. 55].

Согласно действующему законодательству обыск в жилище при отсутствии согласия проживающих лиц может проводиться только на основании судебного решения.

Вместе с тем в соответствии со ст.165 УПК РФ отдельные следственные действия, в том числе обыск, в исключительных случаях органы расследования вправе произвести без судебного решения. Такие действия возможны только по решению следователя (дознателя).

Понятие «исключительные случаи» – оценочная категория. В законе нет четкого перечня исключительных случаев и их характеристики. Приказ Генерального прокурора РФ от 02.06.2011 № 162 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» также полностью не раскрывает понятие «случаи, не терпящие отлагательства», однако относит к ним ситуации, когда промедление может:

- повлечь утрату следов преступления и других доказательств;
- позволит скрыться лицам, совершившим преступление;
- негативно повлиять на возмещение причиненного ущерба.

Перечислить их в законе четко и однозначно для каждого уголовного дела невозможно [1, с. 76–77].

Однако нельзя не согласиться с В.С. Курченко, который считает, что к исключительным случаям, когда производство следственного действия нельзя было отложить, относятся также следующие ситуации:

- необходимость реализации мер по предотвращению или пресечению преступления;

- промедление с производством следственного действия (что позволит подозреваемому скрыться);

- возникновение реальной угрозы уничтожения или сокрытия искомых объектов;

- наличие достаточных оснований полагать, что лицо, находящееся в помещении или ином месте, в котором производятся следственные действия, скрывает при себе предметы или документы, которые могут иметь значение для дела.

Безотлагательность обыска может быть связана с возможностью уничтожения информации, которая хранится на электронных носителях и имеет доказательственное значение для дела [1, с. 43].

Однако следует отметить, что необходимо отличать обследование жилых помещений от обыска.

Так, обыск проводится, если у следствия есть данные о том, что в конкретном месте могут находиться наркотики, иные предметы, которые имеют значение для дела, но неизвестно, где именно они лежат, т. е. цель обыска – поиск объектов, подлежащих изъятию. Обследование жилых помещений определяется как их оперативный (непроцессуальный) осмотр. Проводится он, в отличие от следственного осмотра, либо втайне от владельцев помещений и заинтересованных лиц, либо с сокрытием от них его истинных целей. А основная цель этого ОРМ – обнаружить следы преступной деятельности и установить лицо, подозреваемое в совершении преступления [4, с. 39].

Конституционный суд РФ в определении от 01.12.1999 № 211-О подчеркнул, что проведение ОРМ, сопровождающих производство предварительного расследования по уголовному делу, не может подменять процессуальные действия, предусмотренные УПК РФ [3].

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что повышение эффективности подготовки и производства обыска при расследовании преступлений, отнесенных к компетенции таможенных органов, может происходить по нескольким направлениям.

Прежде всего важно обеспечить надлежащий уровень подготовки и своевременное повышение квалификации тех сотрудников органов дознания, которые осуществляют производство по уголовным делам, а следовательно, подготовку и производство обыска, оценку его результатов и использование их в процессе доказывания по делу.

Кроме того, самостоятельным направлением повышения эффективности обысков по делам о преступлениях, отнесенных к компетенции таможенных органов, является разработка и использование тактических

приемов, которые учитывают специфику производства обысков именно по делам о преступлениях рассматриваемой группы. При этом должны быть учтены и специфика объектов, подлежащих обыску, и специфика объектов, подлежащих отысканию, и особенности личности тех, кто совершает такие преступления либо участвует в их подготовке или сокрытии.

Представляется, что такой подход со временем обеспечит соответствующий уровень эффективности использования возможностей обыска по делам о преступлениях, отнесенных к компетенции таможенных органов.

#### **Список литературы**

1. Алонцева Е.Ю. Осмотр и обыск в жилище без решения суда // Уголовный процесс. – 2017. – № 1. – С. 76–77.
2. Аюпов В.Ш. Экономическая экспертиза в доказывании организованных групп по делам о наркотиках // Уголовный процесс. – 2017. – № 12. – С. 55.
3. Курченко В.Н. Обследование жилых помещений не заменяет обыск // Уголовный процесс. – 2017. – № 3. – С. 39.
4. Курченко В.Н. Судебный контроль за производством обыска с изъятием компьютерной информации // Уголовный процесс. – 2017. – № 8. – С. 43.
5. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Барковского Константина Олеговича на нарушение его конституционных прав частью четвертой статьи 127 УПК РСФСР, пунктом 1 части первой статьи 6 и пунктом три части первой статьи 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: определение КС РФ от 01.12.1999 № 211-0 // Вестн. КС РФ. – 1999. – № 3.
6. Российская газета. – 2017. – 09 июня.

*А. И. Бельский, Н. В. Демченко*

**К вопросу о причинах совершения преступления,  
предусмотренного ст. 321 УК РФ  
(Дезорганизация деятельности учреждений,  
обеспечивающих изоляцию от общества),  
и мерах его предупреждения**

Дезорганизация деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества – это преступление против порядка управления, посягающее на нормальную деятельность указанных учреждений, способное поколебать авторитет органов исполнительной системы, поставить под сомнение возможности их администрации контролировать ситуацию, существенно снизить эффективность деятельности данных органов и учреждений по реализации стоящих перед ними задач.

Disorganization of the institutions providing the isolation from society is a crime against public order, encroaching on the normal activity of these institutions being able to undermine the authority of the Executive system, questioning the ability of their administration to control the situation, significantly reduce the effectiveness of the activities of these bodies and institutions on implementation of their tasks.

*Ключевые слова:* причины совершения преступления, предусмотренного ст. 321 УК РФ, дезорганизация деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества, меры предупреждения и профилактики, рецидивная преступность.

*Key words:* causes of the offence under article 321 of the criminal code, the disorganization of the institutions providing the isolation from society, prevention and prevention of recurrent crime.

Дезорганизация нормальной деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества (ст. 321 УК РФ), всегда рассматривается как преступление, непосредственно посягающее на нормальную деятельность исправительных учреждений. Изучению причин его совершения уделяется самое пристальное внимание [4]. Они могут крыться как в невыполнении

или ненадлежащем выполнении администрацией этих учреждений обязанностей по надлежащему исполнению наказания, так и в общественно опасном настрое и поведении отбывающих наказание. Концентрация негативных факторов должна быть, во-первых, совокупной, во-вторых, критической, в-третьих, найти преломление в личных качествах индивида [5], чтобы «вылиться» в преступление.

Для эффективной борьбы с преступностью необходимо изучение причин, послуживших её возникновению, характерных как для каждой сферы общества в отдельности, так и для всех вместе взятых. Анализ опубликованных судебных решений [9,10,11] позволяет говорить о причинах преступности, которые можно разделить по сферам жизнедеятельности общества:

социально-демографические (урбанизация; миграция; изменение половозрастной структуры общества);

экономические (противоречия между экономическими потребностями и возможностями общества; поляризация населения по уровню доходов);

социальные или социально-психологические (низкий уровень правосознания; религиозная, национальная, этническая нетерпимость; распространение девиантного поведения; утрата доверия к правоохранительным органам, осуществляющим борьбу с преступностью; правовой нигилизм; утрата признанных общечеловеческих идеалов);

правовые (аномия – бездействие законов; нестабильность законодательства; законодательная недооценка общественной опасности отдельных видов преступлений);

политические (нестабильность политического режима и уголовной политики государства; борьба за власть; коррумпированность государственных органов);

организационные (высокий уровень латентной преступности; низкий уровень раскрываемости преступлений; слабый уровень взаимодействия между правоохранительными органами);

медицинские (высокий удельный вес умственно недоразвитого населения – патологический характер заболеваний; необеспеченность качественным медицинским обслуживанием населения).

Причины совершения рассматриваемого преступления также можно подразделить по сферам жизнедеятельности общества:

*Социально-демографическая.* Сюда относится качественный состав осуждённых, содержащихся в уголовно-исполнительных учреждениях. Преступная субкультура подпитывает криминогенные мотивации осуждённых и в то же время, чем больше носителей этой мотивации, тем более

сильна преступная субкультура, которая в определенные исторические периоды может угрожать и действительно подчинить себе общечеловеческую [8, с. 226]. Принудительный способ создания социальной общности при наличии преступной субкультуры провоцирует социальную стратификацию – размежевание осуждённых на несколько категорий, участники которых различаются по таким признакам, как объём неформальной власти, характер отношений с другими осуждёнными, образ жизни колонии [1, с. 18]. Социальное положение осуждённого в такой иерархии предполагает зависимость одного слоя общества от другого. Чем ниже способность лица противостоять угрозам и насилию, тем ниже его положение. Самый низший слой образуют так называемые «опущенные» – лица, подвергшиеся насильственному гомосексуализму.

*Социальная или социально-психологическая.* Как правило, основная часть осуждённых, совершающих преступления, предусмотренные ст. 321 УК РФ, отрицательно характеризуется администрацией исправительных учреждений, которая при этом руководствуется сведениями о личности [2, с. 9–14]. Преступная субкультура путём деления общества на слои не позволяет осуждённым встать на путь исправления, что является целью уголовного наказания. Осуждённые вынуждены следовать правилам преступной субкультуры, а стремление «влиться в коллектив» без потери собственного достоинства «толкает» на поступки, далеко не способствующие исправлению. Таким образом, преступление, направленное на дезорганизацию деятельности учреждения, обеспечивающего изоляцию от общества, совершается к тому же с целью занять авторитетное положение в коллективе осуждённых. Чаще такая цель встречается у несовершеннолетних осуждённых, для которых характерна искажённая оценка ситуации. С одной стороны, повод для совершения деяния воспринимается острее, с другой – разрешение конфликтной ситуации предполагается преимущественно противоправным путём.

Помимо социальной стратификации в воспитательных колониях особо негативную реакцию вызывает поведение осуждённых, активно содействующих администрации учреждения, которая нередко становится причиной совершения рассматриваемого преступления.

*Экономическая.* Значимость материальных ресурсов возрастает в связи с их ограниченностью, отношения по поводу их распределения обостряются. На основе таких конфликтов возможно применение насилия в отношении тех осуждённых, которые не пожелают «делиться с авторитетами».

Так называемый «общак», выступающий как материальная основа объединения осуждённых, требует внесения всех имеющихся материальных ресурсов. Только последующее распределение этих ресурсов среди осуждённых осуществляется согласно занимаемому статусу, а это означает неизбежное несоответствие между внесённым и полученным. Ситуация может вызывать как недовольства, пресекаемые деяниями, предусмотренными ч. 1 или 3 ст. 321 УК РФ, так и смирение с существующими правилами из-за боязни лишиться групповой защищённости и оказаться в изоляции [7, с. 111–114].

Проверка сотрудниками Генеральной прокуратуры Российской Федерации выявила большое количество нарушений в работе уголовно-исполнительной системы Ростовской области [6]. В частности, в СИЗО-1 и СИЗО-2 не обеспечивается соблюдение санитарной площади в 4 кв. м в расчете на одного человека. Размер площади на человека составляет от 1 кв. м до 2,7 кв. м на одного человека. В КП-8, ИК-5 и ИК-18 – от 1,3 кв. м до 1,7 кв. м на одного человека.

В СИЗО-1 далеко не все заключенные под стражу и осужденные обеспечены индивидуальными спальными местами. В камере № 23 установлено 30 спальных мест, а размещено 37 человек. При этом не обеспеченные спальными местами и постельными принадлежностями заключенные вынуждены спать на бетонном полу или самодельно организованных местах в виде гамака.

В СИЗО-1, СИЗО-2 и СИЗО-3 грубо нарушаются требования ст. 33 Федерального закона № 103-ФЗ, регламентирующей порядок раздельного размещения арестованных и осужденных различных категорий. Раздельное размещение не обеспечивается почти во всех камерах следственного изолятора. Например, в СИЗО-1 в камере № 6 М., обвиняемый по ст. 228, 234 УК РФ, и К., обвиняемый по ст. 186 УК РФ, содержались совместно с К., А. и Р., привлекаемыми к уголовной ответственности за убийство и разбой. Помимо этого, М., Ч. и Р. ранее содержались в местах лишения свободы, а другие заключенные под стражу ранее лишение свободы не отбывали. В камере № 7 С. и Л., подозреваемые в совершении преступлений, предусмотренных ст. 126, ч. 2, ст. 321 УК РФ, содержались совместно с С., Ш., К., арестованными в связи с совершением преступлений небольшой и средней тяжести. Подобные нарушения создают все условия для совершения рассматриваемого преступления осуждёнными и, более того, их родственниками, друзьями, иными лицами.

Являясь одной из задач уголовного права, предупреждение преступлений представляет собой комплекс целенаправленных мер, воздействующих на причины и условия преступности с целью их устранения, недопущения вовлечения в преступность новых лиц, совершения новых криминальных деяний, расширения криминализации общественных отношений.

Виды деятельности по предупреждению преступлений:

профилактика – устранение причин и условий преступности на этапе недопущения преступной мотивации;

предотвращение – своевременное выявление фактов замышления преступления и приготовления к его совершению;

пресечение – реагирование на уже начавшееся преступное поведение.

К мерам профилактики дезорганизации деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества, можно отнести устранение всех вышеперечисленных причин и условий:

противодействие распространению преступной субкультуры, подрыв её идейно-нравственных основ;

улучшение социально-бытовых условий отбывания осуждёнными наказания, повышение качества медицинского обслуживания;

совершенствование законодательной и ведомственной нормативно-правовой базы, повышение степени взаимодействия с другими правоохранительными органами;

дополнительная профессиональная подготовка работников уголовно-исполнительной системы, повышение степени внутренней организованности исправительных учреждений, недопущение халатности.

Что касается *мер предотвращения* рассматриваемого преступления, сюда относятся:

улучшение воспитательной работы с осуждёнными, повышение уровня их общего и профессионального образования;

создание психолого-педагогических служб в местах лишения свободы, разработка рекомендаций по составлению программы индивидуальной и групповой работы, целенаправленное проведение индивидуальной работы с осуждёнными;

трудова́я занятость, повышенная положительная нагрузка при трудовом соревновании, способствующие сплочению и объединению осуждённых в решении появляющихся проблем и задач;

улучшение психиатрического обслуживания осужденных своевременное выявление и постановка на специальный учет лиц, страдающих различными видами психических аномалий.

В случае если преступное поведение уже началось, будут применены *меры пресечения* преступления с целью прекратить деяния, предусмотренные ст. 321 УК РФ, могущие повлечь последствия в виде вреда здоровью либо иные:

комплекс психологических мероприятий по пресечению деятельности преступных групп, ослаблению их негативного влияния, распространяемого на основную массу осуждённых, нейтрализации преступных «авторитетов».

Важную роль играет *индивидуальное предупреждение* – воздействие на тех лиц, от которых можно ожидать совершения преступления, а также на окружающую их среду. В данном случае индивидуальное предупреждение будет *пенитенциарным*, поскольку проводится в отношении лиц, осужденных к лишению свободы и отбывающих наказание в исправительных учреждениях. Пенитенциарное предупреждение нацелено на изменение личности преступника в сторону вытеснения ее негативной направленности и развитие компонента позитивной направленности посредством целенаправленного исправления мерами уголовно-исполнительного характера. Идеальный результат такого вида предупреждения – ресоциализация лица, отказ от противоправного поведения и возвращение в социум.

С учетом сложившейся практики раскрытия и расследования преступления, а также на основании действующей нормативной базы, регламентирующей уголовное судопроизводство, в т. ч. и в рамках деятельности ФСИН России, в случае совершения преступления, связанного с дезорганизацией деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества, до возбуждения уголовного дела необходимо придерживаться следующего алгоритма действий сотрудниками учреждений и органов УИС [3, с. 12–15].

Таким образом, правильная организация действий сотрудников учреждения ФСИН России на начальном этапе раскрытия и расследования преступлений позволит обеспечить обнаружение, фиксацию и изъятие следов преступления в соответствии с нормами уголовно-процессуального законодательства и криминалистическими рекомендациями, что значительно снижает вероятность потери доказательств и признания их недопустимыми. Это способствует и профилактике преступлений в местах лишения свободы. Работа с осуждёнными должна проводиться на всех уровнях для их последующей эффективной ресоциализации.

### Список литературы

1. Абаджян А.В. Пенитенциарная преступность: детерминизм, антикриминогенное воздействие: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – С. 18.
2. Беляков А.В. Криминалистическая характеристика дезорганизации деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества // Вестн. Владимирск. юрид. ин-та ФСИН России. – 2009. – № 1 (10). – С. 9–14.
3. Зезюлина Т.А., Михайлов А.Е. Алгоритмизация деятельности сотрудников ФСИН России при обнаружении дезорганизации деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2014. – № 1. – С. 12–15.
4. Костюк М. Объект уголовно-правовой охраны в исправительных учреждениях // Законность. – № 10. – 1999.
5. Новикова Ю.В. Понятие «криминогенный объект» и его место в структуре криминологической характеристики преступности (преступлений) // Рос. следователь. – 2015. – № 23.
6. О направлении Плана основных мероприятий по устранению недостатков, выявленных в ходе проверки работниками Ген. прокуратуры РФ ГУФСИН России по РО, в декабре 2008 г.: указание ГУФСИН России по Ростовской области от 20.01.2009 № 62/14/1-332.
7. Сухарев С.Н. Типичные ситуации, предшествующие совершению несовершеннолетними осужденными дезорганизации деятельности, учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества // Человек: преступление и наказание. – 2014. – № 1 (84). – С. 111–114.
8. Филиппова О.В. К вопросу о детерминантах преступности в местах лишения свободы // Вестн. Томск. гос. ун-та. – 2007. – № 297. – С. 226.
9. URL:[https://rospravosudie.com/law/Статья\\_321\\_УК\\_РФ](https://rospravosudie.com/law/Статья_321_УК_РФ).
10. URL:<http://sudact.ru/law/uk-rf/osobennaia-chast/razdel-x/glava-32/statia-321/>.
11. URL:<http://resheniya-sudov9.ru/2/89296/>.

### **Причины и условия сексуальной эксплуатации несовершеннолетних**

В статье оценивается общественная опасность деяний, связанных с сексуальной эксплуатацией несовершеннолетних, как фундаментальное основание их криминализации. На основе осуществленного анализа выделяются причины и условия сексуальной эксплуатации несовершеннолетних, а также предлагаются коррективы в соответствующие уголовно-правовые нормы отечественного законодательства.

The annotation: the article assesses danger to the public acts involving sexual exploitation of minors, as the fundamental basis of their criminalization. On the basis of the carried out analysis highlighted the causes and conditions of sexual exploitation of minors, and suggests adjustments to the relevant criminal-legal norms of the Russian legislation.

*Ключевые слова:* несовершеннолетние, сексуальная эксплуатация, общественная нравственность.

*Key words:* a minor, sexual exploitation, public morality.

В настоящее время как в России, так и за рубежом фиксируется множество фактов совершения преступлений и общественно опасных деяний против практически незащищенной категории лиц – несовершеннолетних. Все чаще и чаще выявляются случаи жестокости по отношению к подрастающему поколению, а по статистике – каждое десятое преступление против несовершеннолетних связано с фактами сексуального насилия.

Количество преступлений в отношении несовершеннолетних, к сожалению, возрастает. В 2017 г. в России увеличилось число граждан, желающих взять в семью сирот с целью заработать на их сексуальной эксплуатации. Одновременно интенсифицируются случаи побоев и унижений детей в российских семьях от собственных родителей или опекунов. Так, в первом квартале 2017 г. пострадавшими от взрослых признаны 2,5 тыс. детей до 14 лет. Из них более 500 чел. пострадали от рук близких, членов семьи, т. е. родителей, опекунов, усыновителей, попечителей. Каждый

день от насильственных действий в России погибают пять детей – заявил глава Следственного комитета РФ Александр Бастрыкин [11].

В 2016 г. потерпевшими по уголовным преступлениям против жизни и здоровья, а также против половой неприкосновенности следователями СК были признаны 11,734 тыс. несовершеннолетних, из которых в отношении 1,753 тыс. детей преступление было совершено близким лицом или членом семьи, из них родителями в отношении 1,114 тыс. несовершеннолетних. Об этом в Совете Федерации заявил старший помощник главы Следственного комитета РФ Игорь Комиссаров.

При этом в 2016 г. возбуждено 189 уголовных дел о преступлениях против жизни, здоровья и половой неприкосновенности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в отношении которых были применены различные формы семейного устройства [12].

Более половины уголовных дел напрямую формально не были связаны с семьями, в которых воспитывались приемные дети. «Преступления совершали либо знакомые самих детей, либо посторонние лица, не имеющие никакого отношения к этим детям (не являющиеся опекунами либо попечителями)», – отметил помощник главы.

По данным Следственного комитета (СК) РФ, в 2016 г. от рук своих близких и родственников, в том числе родителей, усыновителей, опекунов и попечителей пострадало более 2 тыс. детей.

За 2016 г. СК возбудил 18,6 тыс. уголовных дел по преступлениям, совершенным в отношении несовершеннолетних, расследование 13,4 тыс. уголовных дел было завершено. Потерпевшими признаны 16,9 тыс. детей (из общего числа потерпевших 9,6 тыс. детей – младше 14 лет):

За преступления сексуального характера в отношении несовершеннолетней 20.10.2017 осужден житель Белгородской области. Собранные следственным отделом по Шебекинскому району следственного управления Следственного комитета РФ по Белгородской области доказательства признаны судом достаточными для вынесения приговора 41-летнему жителю области. Он признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч.2 ст.133, ч.1 ст.135, ч.1 ст.134 УК РФ (понуждение к действиям сексуального характера путем шантажа, совершенное в отношении несовершеннолетней, развратные действия, совершенные в отношении лица, не достигшего 16-летнего возраста, половое сношение с лицом, не достигшим 16-летнего возраста) [8].

Проблема выявления причин преступности, а также условий, способствующих совершению преступлений, является одной из главных в криминологии. И действительно, сначала возникают причины и условия, затем совершаются преступления, появляется лицо, совершившее преступление, возникает необходимость в применении мер профилактики и борьбы – все, что входит в предмет криминологии. Разумеется, это – упрощенный «срез» той сложной цепочки механизма преступного поведения, который существует в реальности. В криминологии под причинами преступности понимают такие явления общественной жизни, которые не только порождают преступность, но и поддерживают ее существование, вызывают ее рост или снижение. Выделяются также условия, способствующие совершению преступления, под которыми понимаются природные, социальные и технические факторы, которые сами по себе не порождают преступления, но помогают его реализации.

В криминологии причины преступности определяются как совокупность социально-негативных экономических, демографических, идеологических, социально-психологических, политических, организационно-управленческих явлений, которые непосредственно порождают, продуцируют, воспроизводят (детерминируют) преступность как свое следствие.

Наличие причин и условий, способствующих сексуальной преступности, не означает фатальной неизбежности совершения преступлений. Данные причины и условия в определенной степени подлежат регулированию, нейтрализации и устранению. Необходимо дальнейшее формулирование наиболее эффективных мер, направленных на нейтрализацию и последующее устранение выявленных причин и условий, способствующих совершению сексуальных преступлений. Более того, для достижения этих целей необходима последовательная и эффективная деятельность всех правоохранительных и иных государственных органов, а также общественных организаций, которая, в свою очередь, требует качественного совершенствования и профилактики мер против совершения сексуальных преступлений.

Право на половую свободу может быть ограничено лишь в том случае, когда сексуальное поведение причиняет вред охраняемым законом общественным отношениям. В частности, к такому вреду относятся рекрутирование несовершеннолетних для занятий проституцией и порнографией, принудительное вовлечение в занятие проституцией взрослых. Установление необходимых ограничений в сфере сексуального общения позволяет определить рамки правового (уголовно-правового) вмешательства в регулирование половых отношений [3].

Самой опасной формой нарушения половой свободы является сексуальная эксплуатация, т. е. принудительная проституция. При этом в российском законодательстве имеется всего одна норма УК РФ, упоминающая о преступности данного деяния – ст. 127.1 «Торговля людьми». Но, почему-то в ст. 240–242.2 УК РФ о сексуальной эксплуатации даже не упоминается. В этой связи Е.Б. Мизулина верно отмечает, что разделение однородных преступлений на преступления, связанные с торговлей людьми, и на преступления, связанные с использованием человека для занятия проституцией, ошибочно. По ее мнению, прим. 2 к ст. 127.1 УК РФ квалифицирует использование занятия проституцией другими лицами как одну из форм сексуальной эксплуатации. С точки зрения цели действий виновного торговля людьми, осуществляемая с целью сексуальной эксплуатации, и вовлечение в занятие проституцией другого лица, организация занятия проституцией другими лицами однородны по своему характеру. В обоих указанных случаях человек подвергается сексуальной эксплуатации [6]. В.В. Дюков подтверждает этот факт статистическими данными: каждая проститутка отдает до 75 % своего заработка [4]. Н.В. Герасимов считает, что деятельность лиц, занимающихся коммерческим посредничеством в занятии проституцией и созданием организаций для указанных целей, может рассматриваться как преступная эксплуатация проституции [2].

Несовершеннолетние крайне нуждаются в защите от сексуальной эксплуатации, что предполагает защиту от вовлечения ребенка в любую незаконную деятельность, связанную с сексуальными отношениями, а равно добровольного или принудительного использования сексуальных способностей, связанных с естеством человека, в проституции, порнографии, иных формах незаконной сексуальной практики в целях получения материальной выгоды, дохода или иной выгоды, кроме случаев, когда деятельность в сфере секса осуществляется человеком добровольно и самостоятельно на основании разрешения соответствующих государственных органов (лицензии).

Также, учитывая общественную опасность деяний, связанную с сексуальной эксплуатацией несовершеннолетних, в целях предупреждения, борьбы с сексуальными преступлениями в отношении детей, президентом РФ был ратифицирован Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, принятый Генассамблеей ООН 25 мая 2000 г. и подписанный Россией в сентябре 2012 г. В настоящее время участниками данного протокола являются 120 стран.

Кроме того, в целях предупреждения и борьбы с преступностью в рассматриваемой сфере и законодательство Российской Федерации не стоит на месте. Так, принятый 29.02.2012 г. Федеральный закон № 14-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершенные в отношении несовершеннолетних» значительно усилил правовое регулирование в данной области, но, к сожалению, не решил всех проблем уголовного законодательства, затрудняющих защиту детей от педофилов.

Необходимо отметить, что в 2013 г. был принят закон, вводящий уголовную ответственность клиентов проституток в возрасте от 16 до 18 лет, независимо от добровольного занятия проституцией и достижения половой зрелости несовершеннолетними лицами. При совершении названного преступления законодатель устанавливает ответственность в виде штрафа до 200 тыс. р. или в размере зарплаты или иного дохода, осужденного за 18 месяцев, либо обязательными работами от 120 до 240 часов, либо ограничением свободы до двух лет или лишением свободы на тот же срок.

Таким образом, анализируя имеющуюся законодательную базу, наблюдается, что фундамент защиты несовершеннолетних от сексуальной эксплуатации несовершеннолетних сложился довольно-таки неплохой, но все же есть еще моменты, которые нуждаются в регулировании.

Следует отметить, что сексуальной эксплуатации несовершеннолетних исторически способствовали: материальная необеспеченность, желание заработать легких денег как на родине, так и за рубежом, невозможность молодежи обеспечить все свои потребности, жестокое отношение к детям как со стороны близких, так и посторонних лиц, коррупция, политическая нестабильность, культурные и национальные традиции отдельных народов и, конечно же, большая прибыльность указанного бизнеса. Но, нельзя забывать о такой причине сексуальной эксплуатации несовершеннолетних, как спрос со стороны взрослых, зрелых мужчин и женщин. Ведь издавна спрос рождает предложение и это применимо ко всем сферам жизни.

### Список литературы

1. Выступление Генерального прокурора РФ на совещании по проблемам борьбы с насилием над детьми // Рос. газета. – 09.09.2010.
2. Герасимов Н.В. К вопросу об объекте организации занятия проституцией // Евразийский юрид. журн. – 2009. – № 11(18).
3. Гоноченко О.А. Уголовно-правовые средства защиты несовершеннолетних от сексуального соращения и сексуальной эксплуатации. – Ставрополь, 2004.
4. Дюков В.В. Grimасы рынка «свободной любви» // Проституция и преступность. Проблемы, дискуссии, предложения / отв. ред. И.В. Шмаров; ред. и сост. Ю.М. Хотченков. – М.: Юрид. лит., 1991. – С. 148–162.
5. Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (CETS № 201) [рус., англ.] (Заключена в г. Ланса-роте 25.10.2007).
6. Мизулина Е.Б. Торговля людьми и рабство в России: международно-правовой аспект. – М., 2006.
7. О ратификации Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений: федер. закон № 76-ФЗ от 07.05.2013.
8. Официальный сайт СК РФ (Следственного комитета).
9. Польшиков А. В. Об основных проблемах предупреждения преступлений, связанных с изготовлением и оборотом порнографических изображений несовершеннолетних в сети Интернет // Вопр. ювенальной юстиции. – 2013. – № 3.
10. Сухаренко А. Дети в приоритете // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
11. URL:[http://www.newsru.com/russia/23jun2017/expl.html?utm\\_source=tema-main](http://www.newsru.com/russia/23jun2017/expl.html?utm_source=tema-main)
12. URL:<http://www.interfax.ru/business/50935020.05.2016>.

## УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.126.2

*С. А. Роганов, М. А. Овчинников*

### **Правовые аспекты соблюдения тайны следствия при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу**

В статье рассматривается вопрос о соблюдении тайны следствия при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. Предлагается изменить уголовно-процессуальную форму ознакомления с материалами уголовного дела, предоставляемыми следственными органами в суд при решении вопроса о заключении под стражу.

The article discusses the issue of secrecy of the investigation, while the remand in custody. It is proposed to amend criminal procedure in the form of familiarization with criminal case materials provided by the investigating authorities in court when deciding custody.

*Ключевые слова:* тайна следствия, уголовный процесс, предварительное расследование, мера процессуального пресечения, заключение под стражу.

*Key words:* the secret of investigation, criminal procedure law, preliminary investigation, of judicial suppression.

В своей служебной деятельности следователю приходится сталкиваться с различными ситуациями, которые принимаются во внимание при расследовании преступлений. Каждое уголовное дело, по которому ведется предварительное расследование, безусловно, имеет единообразную структуру, общую процедуру и последовательность процессуальных действий. В то же время расследование каждого преступления имеет свою специфику. Раскрытие преступления, достижение целей уголовного процесса – защита прав и интересов граждан, наказание виновных лиц, возмещение ущерба потерпевшим, в первую очередь зависит от творческого подхода лица, ведущего предварительное расследование. В этом процессе каждый из

следователей выбирает для себя линию поведения и методику расследования преступлений, определяет необходимость осуществления тех или иных мероприятий, порядок и безотлагательность их проведения, подчиняя все свои действия стремлению установить все обстоятельства, входящие в предмет доказывания. Особое значение в этом придается умению должностного лица избрать такую тактику, при которой не будут нарушены права участников уголовного процесса, а результаты осуществляемых мероприятий не станут известны сторонам раньше, чем это необходимо. Конституция РФ гарантирует право гражданина на свободу мысли и слова, получение, передачу и распространение информации законным способом. Уголовный процесс руководствуется принципами, закрепленными в главном документе страны, но при этом, наряду с гласностью процесса, уголовно-процессуальный закон содержит норму, которая предусматривает недопустимость разглашения данных предварительного расследования (ст. 161 УПК РФ). Соблюдение тайны следствия позволяет должностным лицам органов предварительного расследования осуществлять свою деятельность наиболее эффективно. Термин «тайна следствия» юридически закреплен в 1997 г. [9, с. 2] и активно используется специалистами, но при этом не имеет своего четкого определения, содержания, а также закрепления в УПК РФ [5, с. 242]. В своей работе Г.Г. Камалова, анализируя сложившееся положение, предлагает использовать термин «тайна предварительного расследования» как наиболее подходящий и отвечающий требованиям по достижению целей и задач уголовного процесса при выявлении и расследовании преступлений [6, с. 157]. В ходе проведения предварительного расследования следователь должен правильно оценивать допустимый объем информации, который он может сообщать участникам уголовного процесса, чтобы не навредить ходу расследования уголовного дела. Преждевременное информирование сторон может препятствовать производству по делу, привести к утрате вещественных доказательств, распространению сведений персонального характера, отказу от дачи показаний, что в большей степени возможно в ходе расследования уголовных дел по преступлениям, совершенным группой лиц [10, с. 97].

Должностные лица органов предварительного расследования должны четко понимать, что не могут являться тайной следствия абсолютно все сведения, относящиеся к материалам уголовного дела и полученные в ходе проведения предварительного расследования [2, с. 166]. Мы согласны с мнением, что уголовно-процессуальная деятельность, осуществляемая по форме, установленной УПК РФ и основанной на положениях Конституции

РФ, не должна базироваться на таких принципах оперативно-розыскной деятельности, как тайность и конспиративность [4, с. 100].

По мнению ряда авторов, защитник, не владея информацией о целях проводимых следственных действий, не имея доступа к материалам следственной проверки, участвует в процессе защиты неполноценно, а сама эффективность защиты сведена к нулю [3, с. 14]. На наш взгляд, в отечественной юриспруденции сложилась неправильная практика восприятия деятельности защитника при участии в процессе расследования уголовных дел. УПК РФ предусматривает участие адвоката при осуществлении предварительного расследования с целью защиты прав и интересов обвиняемого от возможных неправомерных действий следователя (дознателя), а также оказания квалифицированной юридической помощи во избежание упущения возможности воспользоваться правами статуса привлекаемого лица. Защитник, являясь членом гражданского общества, должен осознавать, что лицо, совершившее преступление, обязано понести справедливое наказание, и, защищая права обвиняемого, он должен в первую очередь думать о соблюдении законности в ходе проведения расследования, а не использовать любую возможность для того, чтобы подзащитный избежал уголовного преследования. Имея право на конфиденциальное и бессрочное общение со своим подзащитным (п. 9, ч. 4, ст. 47 УПК РФ), защитник может выяснить все вопросы и нюансы позиции обвиняемого. С целью доказывания позиции подозреваемого (обвиняемого), сторона защиты имеет право подавать ходатайство на допрос лиц, которые могут послужить источником информации и подтвердить позицию защиты. Мы не согласны с позицией К.К. Юровой, которая считает, что права защитника на ознакомление с материалами уголовного дела ограничены рамками материалов, с которыми ознакомлен и сам подозреваемый (обвиняемый), и это негативно сказывается на уровне профессиональной защиты [11, с. 229]. На наш взгляд, желание защитника получить доступ к наибольшему объему материалов уголовного дела, подчинено стремлению знать, какими доказательствами вины располагает следствие по отношению к своему подзащитному. При получении такой возможности, сторона защиты выдвигает версию произошедших событий удобной для обвиняемого, а не являющейся истинной, что, безусловно, будет нарушать право на справедливое правосудие по отношению к стороне потерпевшего.

По мнению О.А. Анопко, в целях устранения реальной или потенциальной опасности необходимо ограничение на разглашение сведений, распространение которых может негативно повлиять на ход расследования [1,

с. 22]. Одной из таких ситуаций, нуждающейся в рассмотрении, мы считаем предоставление стороне защиты материалов, направляемых в суд для поддержания ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде содержания под стражу. Нормами УПК РФ предусмотрен доступ для ознакомления стороны защиты с материалами уголовного дела, послужившими основанием для обращения должностного лица в суд, с целью изолировать от общества подозреваемого (обвиняемого). Безусловно, защитник и его подзащитный должны иметь право ознакомиться с таким важным документом, как ходатайство следователя об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей. Эта мера принуждения является крайней, и ее применение должно быть обосновано. Высказанная позиция Верховного суда, определяет, что содержание под стражей является самой строгой мерой пресечения, связанной с ограничением прав, свобод и личной неприкосновенности человека и гражданина, в связи с чем требуется неукоснительное соблюдение законодательства и недопущение формального отношения при разрешении данного вопроса [8, с. 2]. Сторона защиты имеет возможность обжаловать избрание данной меры пресечения, поэтому доступ к ознакомлению с материалами этой процедуры необходим. Мы обращаем внимание на то, что решение об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу принимается исключительно судом, на основании предоставленных материалов уголовного дела. При этом, несмотря на то что суд определяет целесообразность данного действия, оценивая представленные доказательства, решение о заключении под стражу не является доказательством виновности привлекаемого к уголовной ответственности лица. Судом оценивается исключительно необходимость избрания крайней меры принуждения в конкретной ситуации. Сторона защиты имеет возможность предоставлять сведения, характеризующие с положительной стороны подозреваемого (обвиняемого), а также сообщать о наличии находящихся на его содержании иждивенцев. Однако повлиять на принимаемое решение путем ознакомления с материалами уголовного дела, которые прямо указывают на подзащитного как на лицо, совершившее преступление, защитник не в силах. Тогда с какой целью необходимо раскрывать информацию о доказательствах вины подозреваемого (обвиняемого) защитнику раньше, чем это пожелает сделать следователь? Ознакомление защитника, например, с допросом свидетеля, уличающего привлекаемое к уголовной ответственности лицо в совершении преступления, не решает вопроса о законности избрания меры пресечения, связанной с лишением свободы. Предположим, что подо-

зреваемый (обвиняемый) на момент избрания меры пресечения отказывается давать показания. При этом ознакомление с материалами, предоставленными следователем суду, предоставляет стороне защиты возможность, которая затруднит или увеличит сроки расследования, путем выстраивания линии поведения и определения объема информации для последующей дачи показаний привлекаемым лицом.

Постановление Пленума Верховного суда РФ обращает внимание на то, что проверка обоснованности подозрения в причастности лица к совершению преступления должна включать в себя детальное изучение указанных в ходатайстве и приобщенных к нему материалов конкретных доказательств причастности лица, в отношении которого следственные органы просят избрать меру пресечения. Несмотря на то что Верховный суд указывает на отсутствие у суда права обсуждать вопрос о виновности лица, тем не менее, он предписывает суду дать оценку обоснованности подозрения [7, с. 3]. Таким образом, в ситуации, когда основанием для подозрения в отношении конкретного лица стали показания свидетелей, указывающих на данное лицо, как на лицо, совершившее преступление, или на факт обнаружения похищенного имущества у лиц, приобретших его у подозреваемого, следователь обязан предоставить в суд не только сведения о наличии таких доказательств, но и копии соответствующих протоколов, содержащих личные анкетные данные допрашиваемых лиц и иные обстоятельства. В связи с тем, что данные материалы являются обоснованием заявленного ходатайства, суд должен не только изучить их, огласив в суде, но и предоставить возможность сторонам ознакомиться с данными документами. Такая ситуация нарушает тайну следствия. По нашему мнению, такое положение нарушает принцип равенства сторон в суде, так как сторона защиты получает необоснованно широкий доступ к изучению материалов, находящихся в распоряжении стороны обвинения, при этом, имея право самостоятельно определять, какие материалы и сведения в пользу стороны защиты предоставлять следствию. В сложившейся ситуации у стороны защиты появляется возможность определять ход следствия, хотя законом и здравым смыслом данная функция является прерогативой следствия. Если обратиться к позиции Европейского суда по правам человека и Европейской комиссии по правам человека то, несмотря на возможность стороны обвинения предоставлять доступ защитнику, в разумных пределах, к своим документам, следствие не обязано знакомить его со всеми доказательствами, которые намерено предоставить в суд.

По нашему мнению, предоставление возможности стороне защиты ознакомиться со всеми материалами, предоставляемыми должностным лицом в суд для решения вопроса об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, является нарушением принципа справедливого правосудия. Соблюдение прав и свобод стороны защиты наносит ущерб правам и интересам потерпевшей стороны. Предотвратить правовую асимметрию возможно при ограничении в разумных пределах возможности ознакомления стороной защиты с материалами, предоставленными следствием в суд, в целях обеспечения заявленного ходатайства. Мы считаем целесообразным разделить предоставленные материалы на две категории:

1) подтверждающие обоснованность подозрения в причастности привлекаемого лица к расследуемому преступлению;

2) обосновывающие необходимость избрания такой строгой меры пресечения в отношении подозреваемого (обвиняемого), исходя из характеристики личности данного лица.

Мы полагаем, что первая категория материалов должна являться предметом судебного контроля за деятельностью органов предварительного расследования, не будучи при этом предметом для обсуждения и оглашения в судебном заседании. Такой принцип полностью отвечает требованию проверить обоснованность заявленного ходатайства, не давая оценку доказанности вины привлекаемого лица. Вторая категория материалов является предметом рассмотрения в судебном заседании, подлежит оглашению судом, изучению участвующими лицами, с возможностью предоставления своих доводов по вопросу избрания меры пресечения – заключение под стражу. В этих целях предлагаем ч. 6 ст. 108 УПК РФ дополнить следующим положением:

«В судебном заседании подлежат оглашению и изучению сторонами только те материалы, которые предоставлены следователем в обосновании необходимости избрания в отношении конкретного лица такой меры пресечения, как заключение под стражу и невозможности избрания более мягкой меры пресечения. Материалы, предоставленные следствием и содержащие обоснованность подозрения конкретного лица в совершении преступления, изучаются судом без их оглашения в судебном заседании и предоставления возможности ознакомления с ними участников судебного заседания».

### Список литературы

1. Анопко О.А. К вопросу о понятии тайны предварительного следствия // Проблемы в деятельности органов предварительного расследования и пути их разрешения в России: сб. материалов всерос. круглого стола / под ред. А.Д. Аветисяна, А.А. Рясова, Д.А. Рясова, Е.В. Сопневой. – Ставрополь: СЕКВОЙЯ. 2017. – С. 20–23.
2. Анопко О.А. Проблемы обеспечения тайны предварительного расследования в уголовном процессе // Гуманитар. и юрид. исслед. – Ставрополь. Изд-во Сев.-Кавказ. федер. ун-та, 2016. – С. 163–166.
3. Бойков А., Карнеева Л. Об участии защитника на предварительном следствии // Сов. юстиция. – 1970. – № 118. – С. 19–20.
4. Гришин А. И., Перетяцько Н. М. Основы теории доказательств в уголовном судопроизводстве России: учеб. пособие для бакалавров / под общ. ред. П. П. Сергуна. – М.: РПА Минюста России, 2014. – 128 с.
5. Исаева Р.М. К вопросу бытия тайны следствия в российском уголовном процессе // Пробелы в российском законодательстве. – 2014. – № 2. – С. 242–244.
6. Камалова Г.Г. Анализ понятия и содержания тайны следствия // Вестн. Удмурт. ун-та. Серия экономика и право. – Ижевск: Изд-во Удмурт. гос. ун-та, 2013. – № 2–1. – С. 156–159.
7. О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога: постановление Пленума Верховного суда РФ от 19.12.2013 (ред. от 24.05.2016) // Консультант Плюс: справ.-правовая система.
8. О рассмотрении результатов обобщения судебной практики об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений: постановление Пленума Верховного суда РФ от 27 сент. 2006 г. // Консультант Плюс: справ.-правовая система.
9. Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера: указ Президента РФ от 06 марта 1997 г. № 188 // Консультант плюс: справ.-правовая система.
10. Перетяцько Н.М., Ерёмин А.Ю. Тайна следствия и права человека: культура правоприменения // Правовая культура. – Саратов: Изд-во Поволжск. ин-та (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2016. – № 3 (26). – С. 92–100.
11. Юрова К.И. Некоторые пути повышения эффективности реализации права // Совр. науч. достижения и инновационные технологии в гуманитар. и техн. сферах: материалы внутривуз. науч.-практ. конф. для преподавателей и аспирантов. – Сочи: Междунар. инновационный ун-т, 2016. – С. 228–230.

### **Правовые основания проведения наружного досмотра сотрудниками полиции**

В статье рассматриваются правовые основания проведения наружного досмотра сотрудниками полиции Российской Федерации. На основании проведенного анализа нормативных правовых актов делается вывод о недостаточной гарантии личной безопасности сотрудников полиции при проведении наружного досмотра доставляемых в территориальные органы МВД России физических лиц. В законодательстве Российской Федерации отсутствуют правовые нормы, дающие право сотрудникам полиции проводить наружный досмотр, и нет регламента его проведения. Предлагается закрепить правовые основания проведения сотрудниками полиции наружного досмотра доставляемых лиц в п. 13 ст. 13 Федерального закона «О полиции».

The article examines the legal grounds for conducting an external inspection by policeman of the Russian Federation. On the basis of the carried-out analysis of regulations, the conclusion about an insufficient guarantee of personal security of the police officers, when carrying out external inspection brought to territorial authorities of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of natural persons is drawn. In the legislation of the Russian Federation there are no precepts of law granting the right to policeman to carry out external inspection, and there are no regulations of his carrying out. Authors of article suggest to enshrine legal grounds of carrying out by policeman of external inspection of the brought persons in paragraph 13 of article 13 of the Federal law «About Police».

*Ключевые слова:* доставление физических лиц, наружный досмотр, личный досмотр, личная безопасность сотрудника полиции.

*Key words:* conveyance of natural persons, external inspection, personal inspection, personal safety of a policeman.

Основное назначение полиции состоит в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан (и неграждан) Российской Федерации, а также противодействии преступности, охране общественного порядка, собственности и

обеспечении общественной безопасности. Правовую основу деятельности полиции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти и т. д.

Исполняя своё прямое назначение по основным направлениям деятельности, сотрудники полиции пресекают преступления и административные правонарушения, обеспечивая правопорядок в общественных местах.

Основной объём работы по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности принадлежит патрульно-постовой службе полиции. Высокая общественная значимость деятельности вышеназванной службы полиции определяет необходимость приведения ее в состояние, позволяющее обеспечить надежную защиту личности, государства и общества от преступных посягательств [6].

При выполнении своих служебных обязанностей сотрудникам полиции предоставлены права, перечень которых закреплен в ст. 13 ФЗ «О полиции», в том числе предоставляется право доставлять физических лиц в служебное помещение территориального органа МВД России, осуществлять их принудительное препровождение [5]. Правовые основания доставления и порядок применения данной меры достаточно детально регламентированы ФЗ «О полиции» и законодательством об административных правонарушениях.

При осуществлении доставления сотрудники полиции нередко сталкиваются с оказанием противодействия, которое выражается не только в пассивном неповиновении законным требованиям сотрудникам полиции, но и в активном воспрепятствовании осуществлению законной деятельности по охране общественного порядка и обеспечению безопасности общества.

В последнее время участились случаи нападения на сотрудников правоохранительных органов, в том числе и с применением предметов, используемых в качестве оружия. В практике известны случаи, когда правонарушители подчиняются требованиям сотрудников полиции и прекращают противоправное поведение, но при доставлении в отдел полиции, нападают на полицейских, используют для нападения всевозможные предметы и создают реальную угрозу жизни и здоровью сотрудников ОВД.

В настоящее время существует проблема неоднозначного толкования таких понятий, как «наружный досмотр» и «наружный осмотр», а также отсутствия законодательного закрепления права сотрудников полиции проводить наружный досмотр (осмотр) физических лиц перед их доставлением в территориальный орган МВД России.

Анализ действующего законодательства Российской Федерации показал отсутствие среди широкого круга полномочий полиции норм права, направленных на обеспечение личной безопасности самих сотрудников полиции при проведении наружного досмотра физических лиц.

На основании п. 16 ст. 13 ФЗ «О полиции», в целях обнаружения орудий либо предметов совершения административного правонарушения, полицейские имеют право в порядке ст. 27.7 КоАП РФ осуществлять личный досмотр физических лиц в присутствии двух понятых. Личный досмотр является мерой административного обеспечения, цель которого обнаружить орудия или предметы совершения административного правонарушения, впоследствии приобщаемые к делу в качестве доказательств.

В исключительных случаях, если есть достаточные основания предполагать, что физическое лицо может иметь при себе оружие или предметы, используемые в качестве оружия, личный досмотр (досмотр вещей), находящегося при физическом лице, может быть осуществлен без понятых [4].

Но эти действия проводятся в целях обнаружения орудий совершения административного правонарушения или даже уголовного преступления. В Федеральном законе «О полиции» нет положений о проведении наружного досмотра как о мере личной безопасности сотрудников полиции.

В соответствии с п. 18 ст. 13 ФЗ «О полиции» сотрудники полиции имеют право осуществлять «в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка совместно с организаторами публичных и массовых мероприятий личный осмотр граждан, находящихся при них вещей при проходе на территории сооружений, на участки местности либо в общественные места, где проводятся такие мероприятия, с применением в случае необходимости технических средств, а при отказе гражданина подвергнуться личному осмотру, не допускать его на такие территории, участки местности и в такие общественные места» [5]. В таком случае у граждан есть право выбора: подвергаться личному осмотру или нет, но тогда будет отсутствовать право прохода в конкретное общественное место. И граждане подвергаются личному осмотру добровольно, а ведь они не совершали никаких правонарушений.

Обеспечивая безопасность и антитеррористическую защищенность зданий ОВД, сотрудники полиции имеют право «требовать от граждан соблюдения пропускного и внутриобъектового режимов на охраняемых полицией объектах, осуществлять досмотр и (или) осмотр граждан, осмотр

находящихся при них вещей» [5]. И в таких случаях граждане, не совершившие правонарушения, также добровольно подвергаются личному досмотру и (или) осмотру.

Изъятие опасных предметов, обнаруженных в ходе проведения наружного досмотра и которые могут быть использованы доставляемым физическим лицом для нападения на сотрудников полиции, в законодательстве никак не урегулировано.

В п. 266 Устава патрульно-постовой службы полиции говорится о проведении досмотра как о мере направленной на обеспечение безопасности сотрудников полиции: «...в зависимости от обстоятельств наружный досмотр одежды и вещей, находящихся у задержанных, производится немедленно или в более удобный момент, когда можно получить помощь от других сотрудников полиции или граждан. Обнаруженное оружие и другие предметы, которые могут быть использованы для оказания сопротивления, нападения на наряд или побега, немедленно изымаются» [2].

Это положение закреплено в ведомственном приказе МВД России, который регламентирует деятельность сотрудников полиции, но граждане зачастую не знают, да и не обязаны знать, содержание ведомственных приказов правоохранительных органов.

Однако и для сотрудников полиции данное положение представляется размытым. В Уставе ППСП само определение понятия наружного досмотра отсутствует, а также не прописаны условия его проведения. Сотрудникам полиции предлагается проводить наружный досмотр путем похлопывания, прощупывания элементов одежды физических лиц. Но в ходе такого наружного досмотра, во-первых, не всегда возможно обнаружить предметы, которые могут быть использованы досматриваемым лицом в качестве оружия, а во-вторых, часто возникают вопросы со стороны досматриваемых лиц по поводу законности и обоснованности действий сотрудников полиции. Гражданам незнакомо само понятие «наружный досмотр», они понимают его как «личный досмотр» и требуют соблюдения законности со стороны сотрудников полиции, обязательного присутствия понятых и составления протокола. Зачастую и сами сотрудники полиции путаются в понятиях «наружный досмотр», «наружный осмотр», «личный досмотр», «личный обыск». Не совсем понятен порядок проведения наружного досмотра физического лица, при котором будут обнаружены предметы, подлежащие изъятию.

Вызывает сомнение правомерность положения Устава ППСП о немедленном изъятии оружия и предметов при проведении досмотра без понятых:

«...обнаруженное оружие и другие предметы, которые могут быть использованы для оказания сопротивления, нападения на наряд или побега, немедленно изымаются» [2].

В п. 4 ст. 27.7. КоАП РФ есть упоминание об исключительных случаях проведения личного досмотра без понятых: «...при наличии достаточных оснований полагать, что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, используемые в качестве оружия, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, могут быть осуществлены без понятых» [4]. Не совсем ясна процедура приобщения к материалам дела оружия, которое изымается при наружном досмотре. Ни в одном нормативном правовом акте не регламентирована процедура перехода наружного досмотра в личный досмотр.

Также непонятна процедура оформления веществ, обнаруженных в ходе проведения наружного досмотра, которые, на первый взгляд, не являются запрещенными, но впоследствии таковыми могут оказаться, например: обнаружение вещества растительного происхождения зеленого цвета, которое впоследствии эксперт может признать наркотическим средством.

В таких случаях необходимо привлекать понятых и проводить личный досмотр физического лица, но возникает вопрос, как потом это все оформлять процессуально и доказывать законность действий сотрудников полиции, если это досмотренное физическое лицо будет обжаловать все происшедшее в органах прокуратуры. Иногда проведение наружного досмотра физических лиц помогает оперативно установить личность, своевременно оказать помощь пострадавшим лицам, но правовых оснований проведения наружного досмотра этих лиц в Федеральном законе «О полиции» нет. Например: физическое лицо оказалось в состоянии, при котором не способно сообщить о себе сведения, а его необходимо отправить в медицинскую организацию для оказания медицинской помощи, установить адрес проживания, сообщить близким лицам. Сотрудники полиции проводят наружный досмотр лица, находящегося в бессознательном состоянии, с целью обнаружения документов, удостоверяющих личность. А иногда проведение наружного досмотра позволяет обнаружить и изъять предметы, которые могут быть использованы во вред медицинским работникам.

Какие пути решения можно предпринять? С.В. Белов и М.Ю. Водяная (Омская академия МВД России) предлагают законодательно закрепить право сотрудников полиции на проведение наружного досмотра, проводимого в целях обеспечения личной безопасности сотрудника полиции, без понятых, дополнив ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции» п. 15.1 следующего содержания:

«Осуществлять наружный досмотр граждан, а также досмотр находящихся при них вещей, при наличии оснований для доставления в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение, в медицинские организации, в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в целях обеспечения личной безопасности сотрудника полиции, обнаружения и изъятия предметов, которые могут быть использованы для причинения вреда окружающим или себе» [1].

На наш взгляд, дополнение в ч. 1 ст. 13 в такой формулировке дает широкое поле деятельности для злоупотреблений при изъятии предметов, поскольку непонятно, каким образом оформлять изъятые предметы и как потом приобщать эти предметы к делу об административном правонарушении или к уголовному делу.

А.В. Равнюшкин (Крымский филиал Краснодарского университета МВД РФ) предлагает внести изменения в ст. 24 ФЗ «О полиции», изложив ее в следующей редакции: «В целях личной безопасности и безопасности окружающих сотрудник полиции имеет право осуществить наружный досмотр задерживаемого им лица. Наружный досмотр – мера принуждения, связанная с обеспечением безопасности окружающих лиц и сотрудника полиции, уполномоченного на осуществление доставления, административного задержания, личного досмотра, а также задержания лица, совершившего преступление, проводимых соответственно в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, выражающаяся в наружном обследовании одежды и вещей без нарушения их конструктивной целостности, а в случае необходимости – с применением специальных технических средств» [8].

Мы полагаем, что внесение изменений в ст. 24 ФЗ «О полиции» менее целесообразно, поскольку в данной статье прописаны гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника полиции, а мы рассматриваем правовые основания наружного досмотра физического лица. Также А.В. Равнюшкин предлагает внести дополнения в п. 266 Устава ППСП изложив его в следующей редакции: «Патрульный (постовой) при пресечении административного правонарушения и преступления, доставлении задержанного обязан предусмотреть меры предосторожности на случай попытки

со стороны задержанного оказать сопротивление и (или) совершить нападение путем проведения наружного досмотра. Наружный досмотр осуществляется на основании статьи 24 Федерального закона «О полиции»» [8].

По нашему мнению, необходимо дополнить п. 13 ст. 13 Федерального закона «О полиции», изложив его в следующей редакции: «доставлять граждан, то есть осуществлять их принудительное препровождение, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях решения вопроса о задержании гражданина (при невозможности решения данного вопроса на месте); установления личности гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске как скрывшийся от органов дознания, следствия или суда, либо как уклоняющийся от исполнения уголовного наказания, либо как пропавший без вести; защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, а также в других случаях, предусмотренных федеральным законом с составлением протокола в порядке, установленном частями 14 и 15 статьи 14 настоящего Федерального закона; перед доставлением проводить наружный досмотр граждан, в целях обеспечения личной безопасности сотрудников полиции. При обнаружении орудий совершения либо предметов правонарушения (опасных веществ), проводить изъятие обнаруженного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 27.7. КоАП РФ)».

Кроме того, мы предлагаем закрепить понятие наружного досмотра, дополнив п. 266 Устава ППСП следующим дополнением: «наружный досмотр является мерой принуждения, применяемой для обеспечения личной безопасности сотрудников полиции и обеспечения защищенности объектов ОВД, при доставлении физических лиц в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение. Изъятие обнаруженного проводится в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 27.7. КоАП РФ)».

Внесение этих дополнений закрепит в ФЗ «О полиции» правовые основания проведения сотрудниками полиции наружного досмотра, даст четкое определение понятия наружного досмотра, цели и порядок его проведения. Изменения помогут сотрудникам полиции повысить уровень личной безопасности при выполнении служебных обязанностей, избежать

неоднозначного трактования понятия наружного досмотра, что в результате положительно скажется на доверии граждан к полиции.

#### Список литературы

1. Белов С.В., Водяная М.Ю. Наружный досмотр как мера личной безопасности сотрудника полиции // Актуальные проблемы административной деятельности полиции: сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. – Краснодар: Краснодар. ун-т МВД России. – 2015. – С. 338–343.
2. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29.01.2008 № 80 // Бюлл. нормативных актов федер. органов исполнительной власти. – 07.07.2008. – № 27.
3. Дубровин А.К. Наружный досмотр как норма материального права // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: сб. материалов 20-й междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск: Вост.-Сиб. ин-т МВД России. – 2015. – С. 112–115.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 07.01.2002. – № 1. – Ст. 1.
5. О полиции: федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 14.02.2011. – № 7. – Ст. 900.
6. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: учеб. / под ред. В.В. Гордиенко. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 463 с.
7. Поезжалов В.Б., Черненко И.Н., Газизова О.В. Особенности несения службы нарядами полиции при охране общественного порядка: учеб.-метод. пособие. – М.: ДГСК МВД России, 2016. – 96 с.
8. Равнюшкин А.В. Наружный досмотр как мера личной безопасности сотрудника полиции // Юрид. наука и правоохранит. практика. – 2017. – № 3 (41). – С. 137–141.

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 341:339.9:334.784

*И. В. Бородушко, И. С. Кокорин*

### **Правовое регулирование безопасности внешнеэкономической деятельности стран – участниц Евразийского экономического союза**

В статье раскрыты основные аспекты проблемы правового регулирования рисков внешнеэкономической деятельности (ВЭД) в рамках Евразийского экономического союза. Четко разграничены две группы рисков ВЭД в связи с процессом внедрения цифровых технологий. Проведен сравнительный анализ рисков ВЭД при переходе на цифровые технологии и при их игнорировании. Дана оценка состояния и перспектив развития ВЭД в странах ЕАЭС.

The article reveals the main aspects of the problem of legal regulation of foreign economic activity risks within the framework of the Eurasian Economic Union. Two groups of risks of foreign economic activity are clearly delineated in connection with the process of introduction of digital technologies. A comparative analysis of the risks of foreign trade in the transition to digital technology and their ignoring. An assessment of the state and prospects of the development of foreign economic activity in the EEA countries is given.

*Ключевые слова:* безопасность внешнеэкономической деятельности, риски, правовое регулирование внешнеэкономической деятельности, евразийский экономический союз, цифровые технологии.

*Key words:* foreign economic activity safety, risks, legal regulation of foreign economic activity, Eurasian economic union, digital technologies.

Среди основных направлений экономического развития Евразийского экономического союза (ЕАЭС, Союз), которые были определены решением Высшего евразийского экономического совета № 28 от 16.10.2015 г. «Об основных направлениях экономического развития Евразийского экономического союза», отмечена реализация внешнеторгового потенциала стран-

участниц ЕАЭС. Наиболее актуальными задачами по данному направлению являются освоение производителями новых товарных и географических рынков и повышение доли продукции обрабатывающей промышленности (в том числе высокотехнологичных товаров) в экспорте.

Внешняя торговля – это основная составляющая внешнеэкономической деятельности (ВЭД). Безопасность внешней торговли, как и безопасность ВЭД в целом, – одна из важнейших структурных составляющих национальной безопасности. Таким образом, правовые основы национальной безопасности, достаточно полно раскрытые в статьях Е.С. Янковской [11; 12], следует рассматривать как ключевую основу нормативно-правовой базы безопасности ВЭД.

Эффективность и безопасность ВЭД определяются комплексом факторов, среди которых первостепенную роль играет правовое регулирование отношений в данной сфере на национальном и международном уровне. В организационном плане значимость правовых аспектов функционирования ЕАЭС поддерживается, в частности, наличием в составе органов управления Союза Суда ЕАЭС и специального периодического издания – Евразийского юридического журнала, в котором предусмотрен раздел «Безопасность и право».

В Евразийском юридическом журнале не оставлены без внимания вопросы обеспечения безопасности государств – участников ЕАЭС. В публикациях журнала рассматриваются вопросы о рисках, связанных с цифровой трансформацией ЕАЭС, с незаконной миграцией, рисках в сфере экологии при реализации таможенной политикой и др. [9; 11; 12]

К числу основных документов, составляющих нормативную правовую основу внешнеторговой деятельности стран – участниц ЕАЭС, относятся Договор о Евразийском экономическом союзе (в ред. от 08.05.2015 г.) и Таможенный кодекс ЕАЭС (ТК ЕАЭС), вступивший в силу 01.01.2018 г. В условиях действия ТК ЕАЭС облегчается осуществление таможенных процедур за счет введения электронного декларирования, использования механизма «одного окна» и др. Существенное значение имеет сокращение коррупционных рисков. В структуре права ЕАЭС представлены также международные договоры в рамках ЕАЭС, международные договоры ЕАЭС с третьей стороной, решения и распоряжения органов ЕАЭС.

Органами управления ЕАЭС являются: Высший евразийский экономический совет – наднациональный высший орган Союза, состоящий из глав государств – членов ЕАЭС; Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) – постоянно действующий регулирующий орган ЕАЭС); Евразийский

межправительственный совет (ЕМС); суд ЕАЭС, обеспечивающий применение государствами-членами и органами ЕАЭС норм права Союза.

С 01.01.2018 г. Россия приняла председательство в органах ЕАЭС, сменив Киргизию, которая в 2017 г. осуществляла данную функцию. В своем обращении к главам стран ЕАЭС В.В. Путин отметил, что за три года своего существования Евразийский союз доказал свою состоятельность и эффективность [7]. Не обошел вниманием российский президент и вопросы, прямо или косвенно связанные с обеспечением безопасности ВЭД и соблюдением принятых ЕАЭС правовых норм: необходимость защиты информации при ведении цифровой торговли; обеспечение всеобъемлющего безусловного выполнения всеми странами – членами ЕАЭС союзных норм и взятых на себя обязательств, даже если это предполагает корректировку национальных законодательств.

Надо отметить наличие разнонаправленности рисков, связанных с переходом к модели цифровой экономики стран – участниц ЕАЭС. Преимущественно обсуждаются риски, возникающие при формировании цифровой экономики, состав которых общеизвестен и «у всех на слуху». Значительно реже отмечаются риски «невступления» на путь цифровизации, поэтому их целесообразно рассмотреть более детально. В материалах совместного исследования, проведенного Всемирным банком и Евразийской экономической комиссией, представлена целевая модель формирования цифрового пространства ЕАЭС [10]. В данной модели имеется блок «Потенциальные риски игнорирования цифровых технологий», но отсутствуют упоминания рисков, которые несут с собой цифровые технологии. В качестве рисков игнорирования цифровых технологий в модели названы:

- риск потери цифрового суверенитета граждан, хозяйствующих субъектов, государственных органов и государств – членов ЕАЭС;
- риск, связанный с усилением влияния и контроля над цифровым пространством со стороны глобальных игроков;
- риск запаздывания внедрения цифровых технологий;
- риск потери конкурентоспособности товаров, услуг, хозяйствующих субъектов и государств – членов ЕАЭС;
- риск подавления и поглощения экономик государств – членов ЕАЭС в результате переходов экономических процессов в другие цифровые пространства;
- риск реализации внешних разрушительных «киберугроз».

Из всего сказанного выше о проблемах рисков, связанных с формированием цифрового пространства ЕАЭС, следует вывод о необходимости комплексного подхода к данному вопросу – рассматривать, оценивать и проводить сравнительный анализ обеих групп рисков как потенциальных рисков игнорирования цифровых технологий, так и последствий их развития. Очевидны четыре вывода: 1) риски первой группы являются труднопреодолимыми и более разрушительными по своей природе, чем вторые; 2) в целях обеспечения безопасности необходимо принимать во внимание обе категории рисков; 3) противодействие каждой из двух групп рисков следует осуществлять путем разработки и реализации своих специфических мер обеспечения безопасности; 4) предыдущий вывод № 3 актуален в связи с тем, что, помимо двух названных вариантов политики в области цифровых технологий (их игнорирование и интенсивное развитие), существует наиболее вероятный для стран ЕАЭС путь – замедленные в сравнении с развитыми странами темпы цифровизации экономики и коммуникационной основы внешнеэкономических отношений. Данная ситуация обусловлена более низким уровнем экономического потенциала и крайне неблагоприятной современной геополитической обстановкой, нарастающим давлением на РФ, создающим повышенную напряженность в управлении экономикой и ее ресурсной базой. *Складывается своего рода переходный период в развитии цифровых технологий, где сосуществуют риски обеих групп, что необходимо учитывать при управлении рисками и, в том числе, при их правовом регулировании.*

В контексте темы данной статьи существенным компонентом разработанной Всемирным банком и Евразийской экономической комиссией целевой моделью формирования цифрового пространства ЕАЭС является положение о механизмах формирования данной модели. В качестве первого пункта среди этих механизмов названа «Разработка нормативно-правовой базы цифровой экономики государств – членов ЕАЭС», что подтверждает приоритетную значимость права ЕАЭС в решении ключевых проблем функционирования и развития Союза.

Немаловажным моментом при рассмотрении правовых аспектов регулирования безопасности внешнеэкономической деятельности стран – участниц ЕАЭС является общая оценка места права ЕАЭС в системе международного права и характеристика соотношения права ЕАЭС с правом ВТО.

Все государства – члены ЕАЭС являются также членами ВТО (кроме Беларуси, по вопросу о вступлении которой в ВТО ведутся активные переговоры). Действующие в рамках ЕАЭС договора о ВЭД и внешнеэкономических отношениях, правовой режим ЕАЭС в целом относятся к категории региональных торговых соглашений (РТС), которые, как и соглашения ВТО, являются частью международного торгового права. В связи с этим в правоприменительной практике в рамках ЕАЭС следует учитывать характер соотношений правовых режимов ЕАЭС и ВТО. Эти соотношения раскрыты, в частности Д. С. Бокланом [3], следующим образом:

- право ВТО и право ЕАЭС являются частью международного торгового права. Соглашения ВТО не запрещают государствам-членам ВТО заключать соглашения РТС;

- право ЕАЭС, как и право иных РТС, в целом опирается на право ВТО и включает многие положения соглашений ВТО;

- в случае противоречия нормы соглашения ВТО и нормы Договора о ЕАЭС приоритетной является норма соглашения ВТО;

- государства – члены ВТО имеют право отступать от положений ГАТТ и ГАТС, но при соблюдении определенных, обозначенных в ГАТТ и ГАТС, условий;

- в соответствии с нормами Договоренности о разрешении споров ВТО (ДРС ВТО), суды РТС, в том числе и Суд ЕАЭС, не обладают юрисдикцией рассматривать споры, следующие из соглашений ВТО;

- Суд ЕАЭС не обязан при толковании права ЕАЭС однозначно следовать толкованию права со стороны органов по рассмотрению споров ВТО (ОРС ВТО), а руководствоваться целями и объектом Договора о ЕАЭС.

Право ЕАЭС направлено на обеспечение правопорядка в системе торгово-экономических отношений стран – участниц ЕАЭС и углубление интеграционных процессов. Как отмечено в аналитической записке, опубликованной Российским советом по международным делам, успешности взаимодействия стран – участниц ЕАЭС способствует активизация их деятельности в сфере ВЭД по следующим направлениям: «страны ищут наиболее эффективные инструменты сотрудничества и продолжают формировать намеченные совместные интеграционные структуры, *законодательную базу объединения* и форматы взаимодействия в промышленности, АПК, транспорте и других наиболее важных для стран сферах экономики» [6, с. 21] (курсив наш – И.Б.; И.К.).

Процесс совершенствования законодательной базы ЕАЭС должен носить системный характер, так как при обеспечении безопасности ВЭД необходимо охватывать ряд взаимосвязанных аспектов внешнеэкономических отношений. Например, первостепенное значение имеет проблема обеспечения финансовой безопасности в области торговли банковскими услугами. Риски глобального уровня возникают в связи со все большим распространением в мировой практике манипулирования ограничениями по трансферу цифровых технологий. Подобные действия третьих стран могут болезненно сказаться на интеграционных процессах в рамках ЕАЭС. К числу актуальных нормативно-правовых мер по обеспечению финансовой безопасности при торговле банковскими услугами на евразийском экономическом пространстве, как отмечают М.А. Жанабергенова и Г.К. Оспанова, следует отнести следующие [5]:

- взаимную унификацию правил урегулирования межстрановых отношений в целях движения в направлении достижения одинакового уровня транспарентности и надежности финансовых услуг;

- применение пруденциальных мер, направленных на реализацию государствами – членами ЕАЭС обязательств по обеспечению безопасности страны, созданию условий для стабильности национального бизнеса и обеспечению прав непрофессиональных и, как правило, недостаточно осведомленных о рисках, участников финансового рынка – физических лиц – потребителей.

Более конкретно о характере финансовых рисков на экономическом пространстве ЕАЭС можно судить по материалам конкретных финансовых институтов. Существенную роль в развитии финансовой системы ЕАЭС играет Евразийский банк развития (ЕАБР), в деятельности которого, естественно, существуют определенные риски. В структуре годового отчета ЕАБР предусмотрены следующие категории рисков: отраслевые, страновые и региональные, финансовые, правовые, риски потери деловой репутации, стратегические, эмитентные, банковские [8]. Кроме отчетов (месячных, квартальных, годовых), ЕАБР публикует ряд специальных изданий – Макроэкономические обзоры, Отраслевые обзоры, Направления деятельности банка, Доклады центра интеграционных исследований, журнал Евразийская экономическая интеграция. Мониторинг ситуации в ЕАЭС осуществляется с помощью Интеграционного барометра ЕАБР.

По итогам 2017 г. данные Интеграционного барометра были не вполне утешительными. С одной стороны, ЕАЭС продолжает пользоваться значительным уровнем доверия у населения и государственных институтов (50–

83 %). Но, с другой стороны, позитивное отношение к евразийской интеграции плавно снижается как среди стран – участниц Союза, так и за его пределами.

Вместе с тем, по данным макроэкономического обзора ЕАБР от 21.02.2018 г., перспективы развития ЕАЭС вполне обнадеживающие. В 2018 г. во всех странах ЕАЭС ожидаются: положительные темпы роста ВВП – в среднем на 2,2 %; уровень инфляции на фоне восстановления внутреннего спроса не превысит 4 %; дальнейшее снижение сырьевой зависимости экономик. Это приведет, соответственно, к снижению экономических рисков и созданию более благоприятных условий для упрочения правовых отношений в Союзе.

Решению проблем унификации норм права ЕАЭС и эффективности правоприменительной практики в некоторой мере могут препятствовать случаи конфликта экономических интересов стран – участниц ЕАЭС. Вследствие этого могут проявиться некоторые угрозы экономической безопасности этих стран. Так, по оценке И.В. Андроновой, для Российской Федерации к их числу относятся [2]:

- потоки контрабандных грузов из отдельных стран ЕАЭС;
- бегство капиталов, чему способствует практика применения российскими участниками ВЭД схем фиктивного импорта;
- конкуренция между производителями из стран ЕАЭС;
- перенос отдельными российскими компаниями своей производственной деятельности в другие страны ЕАЭС, где более благоприятны условия ведения бизнеса;
- создание Китаем своих промышленных площадок для производства экспортируемой в Россию продукции в свободных экономических зонах других стран ЕАЭС;
- замещение российских транзитных маршрутов из Китая в Европу аналогичными маршрутами в других странах ЕАЭС с более благоприятными логистическими условиями.

Но этим рискам будут противостоять тенденция укрепления единого рынка товаров и услуг в рамках ЕАЭС, снижение уровня нетарифных барьеров, более тонкая настройка таможенных процедур в условиях действия нового Таможенного кодекса, а взаимная торговля стран ЕАЭС станет одним из драйверов экономического роста.

### Список литературы

1. Андреев А.П. Незаконная миграция как угроза экономической безопасности Российской Федерации // Евразийский юрид. журн. – 2017. – № 2. – С. 30–32.
2. Андронова И.В. Внешнеэкономическая безопасность РФ: новые угрозы и их нейтрализация в условиях ускоренной евразийской интеграции: дис. ... д-ра экон. наук. – М., 2015. – С. 315–316.
3. Боклан Д.С. Евразийский экономический союз и Всемирная торговая организация: соотношение правовых режимов // Право. ВШЭ. – 2017. – № 2. – С. 223–236.
4. Бровка Г.М. и др. Приоритетные направления развития законодательства в области обеспечения экономической и экологической безопасности в свете осуществления таможенной политики в процессе развития евразийской интеграции // Евразийский юрид. журн. – 2018. – № 2. – С. 13–17.
5. Жанабергенова М.А., Оспанова Г.К. Обеспечение финансовой безопасности в торговле банковскими услугами в государствах – членах ЕАЭС // Торговая политика. НИУ ВШЭ. – 2018. – № 1. – С. 76–89.
6. Кузьмина Е.М. Экономическое развитие стран ЕАЭС и перспективы экономической интеграции до 2025 г. Аналитическая записка. Российский совет по международным делам // ИМЭМО РАН. – 2017. – С. 21.
7. Новости Центра Исследования и Развития Евразийства. – URL: <http://евразийство.рф/novosti-resursa/item/303-s-1-yanvaryaya-2018-goda-rossiya-prinyala-predsdatelstvo-v-organakh-eaes.html> (дата обращения 25.04.2018).
8. Отчеты Евразийского Банка развития. – URL: <https://eabr.org/investors/information-disclosure/quarterly-reports/> (дата обращения 20.04.2018).
9. Стецко Е.В., Филатова О.Г. Цифровая трансформация ЕАЭС: анализ рисков // Евразийский юрид. журн. – 2018. – № 3. – С. 220–224.
10. Цифровая повестка ЕАЭС 2025: перспективы и рекомендации. – URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/SiteAssets/Всемирный%20банк%20Перспективы%20и%20Рекомендации.pdf> (дата обращения 20.04.2018).
11. Янковская Е.С. Правовая основа обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации // Вестн. С.-Петерб. юрид. акад. – 2014. – № 2 (23). – С. 12–17.
12. Янковская Е.С. Правовые средства в системе мер по обеспечению экономической безопасности на микро- и макроуровнях // Вестн. С.-Петерб. юрид. акад. – 2016. – № 2 (31). – С. 94–98.

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.9:351.753

*А. Б. Дудаев, Н. В. Филонов*

### **Особенности правового регулирования и взаимодействия государственных органов при осуществлении контроля за оборотом гражданского оружия**

В статье исследуются правовые основы и организация взаимодействия органов внутренних дел и подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии в сфере контроля за оборотом гражданского оружия. Конкретизируются вопросы правового регулирования участия полиции в контрольно-надзорных мероприятиях в области оборота оружия, определяются роль и место полиции МВД России как субъекта контрольно-надзорной деятельности. Административно-юрисдикционные полномочия представителей контрольно-надзорных органов в сфере оборота гражданского оружия рассматриваются в качестве необходимого условия обеспечения общественной безопасности. Анализируется система межведомственного взаимодействия как внутри правоохранительной системы, так и в рамках сотрудничества с иными государственными и муниципальными органами и организациями.

In article legal basics and the organization of interaction of the internal Affairs bodies and divisions of license and allowing work of Rosgvardiya in the sphere of control of a turn of civil weapon are covered. The authors concretize the questions of legal regulation of police participation in control and supervising actions in the field of traffic in weapons, define a role and the place of police of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation as subject of control and supervising activity. The administrative and jurisdictional powers of representatives of control supervisory authorities in the sphere of a turn of civil weapon are considered as a necessary condition of ensuring public safety. The article considers the system of interdepartmental interaction both in law-enforcement system, and within cooperation with other public and municipal authorities and the organizations as an important factor providing efficiency of control of a turn of civil weapon.

*Key words:* public security; civil arms trafficking; police; interagency cooperation.

*Ключевые слова:* общественная безопасность, оборот гражданского оружия, полиция, межведомственное взаимодействие.

Конституционно-правовые ограничения прав и свобод человека и гражданина прежде всего связаны с необходимостью защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, что регулируется ст. 55, 56 Конституции Российской Федерации [3]. Данные ограничения непосредственно распространяются и на деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, их подразделений и должностных лиц, осуществляющих контрольно-надзорные функции в сфере оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему. Выполняя указанные функции, уполномоченные органы решают важнейшие задачи обеспечения общественной безопасности в стране.

В целях надлежащего осуществления контрольно-надзорных функций в рассматриваемой сфере необходимо детальное правовое регулирование, обеспечивающее единообразное понимание и применение норм права, в первую очередь регулирующих вопросы административного принуждения. В то же время, четкое исполнение положений нормативных правовых актов, регулирующих порядок оборота оружия, государственными органами объективно способствует обеспечению общественной безопасности и защищенности граждан и общества в целом.

Кроме того, для выполнения указанной функции государственные органы должны обладать необходимым организационно-правовым инструментарием, обеспечивающим самостоятельность их действий и надлежащее межведомственное взаимодействие.

На протяжении последних двух лет содержание правовых норм, регламентирующих деятельность государственных органов, осуществляющих контроль за оборотом оружия, неоднократно корректировалось с целью оптимизации данного направления их деятельности.

В соответствии с действующим законодательством федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия входит в перечень задач войск национальной гвардии [5]. В то же время полиция МВД России в соответствии со ст. 12 и 13 Федерального закона «О полиции» наделена определенной совокупностью прав и обязанностей, обуславливающих ее участие в осуществлении контрольных мероприятий в данной сфере [9].

На актуальность совершенствования законодательства и деятельности уполномоченных сотрудников Росгвардии и МВД России в сфере оборота гражданского оружия на современном этапе развития государственного управления обратили внимание некоторые ученые. Среди причин данного

явления, в частности А.А. Шмидт, выделяет собственно повышение законодательной активности, серии резонансных преступлений и общий рост количества правонарушений в сфере оборота оружия [14, с. 126].

Участие сотрудников полиции в деятельности по контролю за оборотом оружия, предусмотренное законом «О полиции», было детализировано в совместном приказе МВД России и Федеральной службы войск национальной гвардии [8], спустя год после законодательного закрепления данного права. Указанным межведомственным нормативным правовым актом утвержден порядок участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан.

Необходимо отметить, что сотрудники полиции участвуют в мероприятиях по контролю за оборотом гражданского оружия в отношении двух субъектов. Субъектами их контроля, во-первых, являются владельцы оружия, во-вторых, соискатели лицензий на приобретение оружия. Предметом правового регулирования в данном случае являются условия хранения (сохранности) оружия и патронов к нему. Поводом для проведения сотрудниками полиции контрольных мероприятий является мотивированный письменный запрос подразделения лицензионно-разрешительной работы территориального органа Росгвардии.

«Порядок участия...» четко закрепил обстоятельства инициативного выявления сотрудниками полиции нарушений правил оборота оружия и порядок их действий в данных условиях. Сотрудников полиции наделили правомочием непосредственно выявлять нарушения правил оборота оружия в процессе выполнения ими функциональных обязанностей, в том числе при осуществлении процессуальных действий, оперативно-розыскных мероприятий, профилактического обхода административного участка, проведения индивидуальной профилактической работы с гражданами. Результатом реализации указанного права должно стать принятие соответствующих мер в пределах имеющейся компетенции на основаниях, установленных законодательством.

В анализируемом документе предусмотрено основание подготовки запроса о проведении сотрудниками полиции проверки условий сохранности гражданами оружия. Так, сотрудники подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии могут направить указанный запрос лишь в случае невозможности самостоятельно исполнить свои функциональные обязанности в связи со следующими обстоятельствами – местом жительства

гражданина является сельское поселение либо отдаленная, труднодоступная местность, в которых отсутствует подразделение территориального органа Росгвардии.

Например, в практической деятельности подразделений лицензионно-разрешительной работы Управления Росгвардии по Белгородской области имеются некоторые особенности, связанные с географической характеристикой региона. На территории области отсутствуют отдаленные и труднодоступные местности, кроме того, в каждом муниципальном образовании имеются представители подразделений лицензионно-разрешительной работы. Следует отметить, что буквальное толкование рассматриваемого положения «Порядка участия...» предоставляет возможность подготовки и направления запроса о проверке условий хранения оружия в территориальный орган МВД России на районном уровне в случае проживания субъекта контроля в сельском поселении, не являющемся муниципальным (районном) центром.

В то же время возникают объективные проблемы самостоятельного исполнения своих функций сотрудниками подразделений лицензионно-разрешительной работы в городах, при условии, что на одного сотрудника подразделения приходится около 1000–1300 владельцев оружия, которых необходимо проверять не реже одного раза в год с расчетом времени проверки не более 15 мин на каждую единицу оружия [11], не считая соискателей лицензий. В таких условиях нетрудно посчитать общие временные трудозатраты сотрудников лицензионно-разрешительной службы, которые серьезно затрудняют исполнение ими иных функциональных обязанностей, например: проверки оружия у юридических лиц, предоставлении государственных услуг гражданам и представителям юридических лиц и других.

Важное значение для обеспечения общественной безопасности в ходе контроля за оборотом гражданского оружия имеют административно-юрисдикционные полномочия представителей контрольно-надзорных органов. Особенности реализации таких полномочий органами, осуществляющими контроль за оборотом гражданского и служебного оружия, в период их реформирования в 2016 г., уже являлись предметом научного исследования [2].

А.А. Шмидт, оценивая проведенные изменения законодательства об административной ответственности в сфере оборота оружия, отметил, что сотрудники органов внутренних дел лишены полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, связанных с нарушением установленных сроков продления (перерегистрации) разрешений (открытых лицензий) на хранение и ношение оружия, предусмотренных ч. 1

ст. 20.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [2]. Нам представляется данный факт спорным, так как в результате деятельности на административных участках участковые уполномоченные полиции выявляли до 50 % таких правонарушений [15, с. 145–146].

На наш взгляд, в данном случае не были учтены некоторые аспекты складывающейся в последние годы практики правоприменения норм, регулирующих порядок хранения оружия гражданами с истекшими сроками действия разрешений (лицензий) на хранение и ношение оружия либо не поставившими его на учет, содержащие признаки составов административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.8 и 20.11 Кодекса, исходя из совокупности положений законодательства об оружии [6].

Нарушение установленных сроков продления (перерегистрации) разрешений (открытых лицензий) на хранение и ношение оружия связано с несоблюдением владельцем оружия положения, предусмотренного п. 67 Инструкции по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации [12]. Хранение им оружия по месту жительства с разрешением (открытой лицензией) на хранение и ношение оружия, у которого истек срок действия, свидетельствует о нарушении требований ст. 22 Федерального закона «Об оружии» [10], п. 54 Правил оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации [7].

Факт нарушения, связанного с истечением срока действия разрешения (лицензии) на хранение и ношение оружия, гражданином по месту жительства обязывает сотрудников органов внутренних дел составлять протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 или ч. 6 ст. 20.8 КоАП РФ, и направлять его на рассмотрение в территориальный орган Росгвардии либо в суд.

Вместе с тем составление сотрудниками полиции протокола об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 20.11 Кодекса, не исключает вероятности его повторного составления сотрудниками подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии и привлечения гражданина дважды к административной ответственности за одно и то же правонарушение, что противоречит закону.

Сотрудники территориальных органов внутренних дел акцентируют внимание на том, что перераспределение государственных контрольно-надзорных функций в сфере оборота гражданского оружия в связи с созда-

нием Росгвардии влечет необходимость образования новых как внутриведомственных, так и межведомственных механизмов их реализации. В настоящее время уже выделен ряд векторов взаимодействия полиции и Росгвардии, направленных на повышение эффективности реализации правоохранительной функции государства в лицензионно-разрешительной сфере, на укрепление системы органов государственной власти Российской Федерации [4, с. 100, 102].

Одним из условий повышения эффективности взаимодействия в исполнении контрольно-надзорных функций в области оборота гражданского оружия, на наш взгляд, могла бы стать полная автоматизация процессов организации межведомственных запросов между МВД России и Росгвардией и их территориальными органами. Существующие в настоящее время сервисы единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России и системы централизованного учета оружия Росгвардии требуют все-таки «ручного» вмешательства при направлении запросов, например о наличии оружия у гражданина, сведений о привлечении его к административной ответственности, сведений о судимости и др. Обработка определенных данных физических лиц, необходимых для выполнения возложенных на полицию или Росгвардию обязанностей, и незамедлительное «сигнализирование» автоматизированной системы «партнеру» по информационно-аналитическому сотрудничеству позволит более результативно решать оперативно-служебные задачи.

Следовало бы также обратить внимание на создание динамичного межведомственного взаимодействия Росгвардии с государственными и муниципальными органами и организациями, находящимися вне правоохранительного блока, но в силу возложенных на них функций владеющих необходимой информацией, имеющей значение для контроля за оборотом оружия и обеспечения общественной безопасности. Нами уже высказывалось мнение о модернизации законодательства о персональных данных, актах гражданского состояния, в целях обеспечения подразделений лицензионно-разрешительной работы сведениями об умерших владельцах гражданского оружия и снижения количества утраченного и похищенного оружия [13]. Такого же взаимного оборота информацией возможно достичь между территориальными органами Росгвардии и организациями государственной системы здравоохранения с целью обмена данными, составляющими фактические медицинские обстоятельства, препятствующие выдаче лицензий и разрешений на приобретение, хранение и ношение оружия физическими лицами.

В решении этой проблемы существенную помощь может оказать система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), о возможностях которой уже указывалось рядом ученых, выделивших на основании установленных законодательством об оружии обстоятельств, препятствующих выдаче лицензий и разрешений, определенные категории граждан, владеющих оружием или являющихся соискателями лицензий на приобретение оружия, информация о которых содержится у иных операторов обработки персональных данных [1]. Однако до настоящего времени данный вопрос все еще рассматривается, что обусловлено как нехваткой бюджетного финансирования, так и трудностями создания автоматизированного информационно-поискового программного продукта, способного интегрировать в единое «облако» все характеристики субъектов персональных данных от операторов и получать лишь тот объем информации, который необходим уполномоченному государственному органу для реализации только возложенных на него задач, предусмотренных законодательством.

Следует согласиться с мнением, что гражданский оборот оружия должен быть подчинен определенной логике, стратегии своего развития и опосредован деятельностью и действиями органов государственной власти [14, с. 132]. В настоящий период реформирования сил обеспечения общественной безопасности, реализующих контрольно-надзорные функции в сфере оборота гражданского оружия и патронов к нему, их организационно-правовое обеспечение нуждается в постоянной и оперативной административно-правовой актуализации и корреляции.

Своевременное принятие нормативных правовых актов на основе анализа правоприменительной деятельности в данной сфере и взаимная согласованность правовых норм позволит должностным лицам органов внутренних дел и Росгвардии успешно реализовывать свои полномочия в области контроля за оборотом оружия, защиты прав и свобод граждан и обеспечения общественной безопасности.

#### **Список литературы**

1. Долгополов А.А., Белоконов А.В. О некоторых аспектах совершенствования информационного обеспечения организации деятельности органов внутренних дел в сфере контроля за оборотом оружия // О-во и право. – 2015. – № 2(52). – С. 228–231.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках

к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ ) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

4. Невежин П.Н. Актуальные вопросы взаимодействия полиции и Росгвардии по обеспечению административно-правового режима лицензионно-разрешительной системы // Тр. Акад. управления МВД России. – 2017. – № 1 (41). – С. 99–103.

5. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федер. закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 5 декабря 2017 г.) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

6. О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814: приказ МВД России от 12.04.1999 № 288 (в ред. от 30.12.2014) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

7. О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации (вместе с «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации», «Положением о ведении и издании Государственного кадастра гражданского и служебного оружия и патронов к нему»): постановление Правительства Российской Федерации от 21.07.1998 № 814 (ред. от 12.05.2018) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

8. О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан» (вместе с «Порядком участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан): приказ МВД России № 652, Росгвардии № 360 от 18.08.2017 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

9. О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 7 марта 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

10. Об оружии: федер. закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

11. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по контролю за оборотом гражданского, служебного и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, сохранностью и техническим состоянием боевого ручного стрелкового и служебного оружия, находящегося во временном пользовании у граждан и организаций, а также за соблюдением гражданами и организациями законодательства Российской Федерации в области оборота оружия: приказ МВД России от 29.06.2012 № 646 (в ред. от 27 ноября 2015 г.) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

12. Постановление Верховного суда Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 41-АД16-17 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

13. Филонов Н.В., Дудаев А.Б. Решение проблем взаимодействия государственных органов в процессе обеспечения общественной безопасности в сфере контроля за оборотом оружия // Экономика. Право. Инновации. – 2018. – № 1. – С. 18–20.

14. Шмидт А.А. Вопросы государственной политики в сфере оборота оружия // Юрид. наука и правоохранительная практика. – 2017. – № 4 (42). – С. 126–132.

15. Шмидт А.А. Особенности осуществления административно-юрисдикционных полномочий органами, осуществляющими контроль за оборотом гражданского и служебного оружия, в период их реформирования // Проблемы права. – 2016. – № 4 (58). – С. 143–146.

## **Основные аспекты обеспечения транспортной безопасности на объектах железнодорожного транспорта**

Транспортная безопасность является важнейшей правовой категорией. Целью статьи является выделение основных аспектов обеспечения транспортной безопасности на железнодорожном транспорте. В статье рассматриваются различные подходы научных деятелей к пониманию понятия «транспортной безопасности», выделяются проблемы обеспечения безопасности на объектах железнодорожного транспорта, определены и охарактеризованы специфические угрозы транспортной безопасности на объектах железнодорожного транспорта, проанализированы правила, положения и условия некоторых федеральных законов, постановлений и приказов Российской Федерации, которые регулируют обеспечение безопасности на транспорте. Выделен широкий спектр мероприятий, по обеспечению транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры. Рассмотрены уровни линейных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации, в обязанности которых входит и деятельность по обеспечению безопасности на транспорте.

Transport security is the most important legal category. The purpose of the article is to highlight the main aspects of transport security in railway transport. The article discusses the different approaches of scientists to the understanding of the concept of "transport security", highlights the problems of security at railway transport facilities, identified and characterized by specific threats to transport security at railway transport facilities, analyzed the rules, regulations and conditions of some Federal laws, regulations and orders of the Russian Federation, which regulate security in transport. A wide range of measures to ensure transport security at transport infrastructure facilities has been identified. The levels of linear divisions of the internal Affairs bodies of the Russian Federation, whose responsibilities include activities to ensure security in transport, are considered.

*Ключевые слова и словосочетания:* деятельность ОВД, транспортная безопасность, безопасность на объектах транспортной инфраструктуры, линейные отделы (отделения) ОВД.

*Key words:* ATS operations, transport safety, security at transport infrastructure facilities, vehicles, line departments (offices) ATS.

Транспорт является важным аспектом жизнедеятельности общества. По этой причине абсолютное большинство государств считают обеспечение безопасности на объектах транспорта приоритетным направлением развития. Вопрос о трактовании понятия «транспортная безопасность» является дискуссионным. Так, Ю.Ф. Голиусов соотносит транспортную безопасность с некой политической категорией, являющейся неотъемлемым и значимым аспектом национальной безопасности [2, с. 11]. Достижению должного уровня безопасности способствует принятие единообразного комплекса мер в указанной сфере. В.Н. Салеев отмечает, что транспортная безопасность сопоставима с одной из категорий экономики [4, с. 106–107]. Разделяя данную точку зрения, Д.В. Карасев подчеркивает, что между проблемными аспектами обеспечения транспортной безопасности и механизмом адаптивного управления социально-экономическими процессами существует тесная взаимосвязь [3, с. 6]. По мнению Ю.В. Степаненко и Л.А. Басырова, «транспортная безопасность» выступает в качестве юридической категории [1, с. 25–26].

Безусловно, данные мнения являются обоснованными и верными. Однако если подходить к процессу обеспечения транспортной безопасности системно, то можно заметить, что данная категория пронизывает все ключевые аспекты жизнедеятельности. Именно поэтому Ю.В. Трофименко определяет транспортную безопасность, как систему мер, к которым относится [6, с. 24–25] обеспечение: безопасности жизни и здоровья граждан; безопасности при транспортировке грузов; безопасности в ходе использования объектов и средств транспортной инфраструктуры; безопасности в сфере экономики; экологической безопасности; безопасности в информационной области; пожарной безопасности; санитарной безопасности; химической, бактериологической, ядерной и радиационной безопасности.

В российском законодательстве проблеме обеспечения безопасности на объектах транспорта уделяется особое внимание. Так, если обратиться к Федеральному закону №16-ФЗ «О транспортной безопасности», в ст. 1 под транспортной безопасностью понимается состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства. Данный Закон регламентирует перечень объектов, которые подлежат охране.

В общем смысле обеспечение транспортной безопасности Российской Федерации включает: установление внешних и внутренних угроз в рамках установленного времени; применение специальных сил и средств предупреждения возможных угроз; проведение соответствующих мероприятий по раскрытию правонарушений и преступлений в указанной области; принятие

мер по минимизации ущерба, причиненного различными происшествиями; учет требований международных нормативных актов к обеспечению безопасности на транспорте.

Анализ статистических данных МВД о состоянии преступности показывает, что за период с января по март 2017 г. зарегистрировано 296 преступлений подобного характера.

Затрагивая вопрос обеспечения безопасности на объектах железнодорожного транспорта, справедливо отметить, что, являясь местом массового скопления людей, железнодорожный транспорт наиболее подвержен угрозам террористического характера. С каждым годом случаи совершения актов незаконного вмешательства на объектах железнодорожного транспорта учащаются. Указанная проблема неоднократно обсуждалась на государственном уровне. Итогом дискуссионных обсуждений стало обозначение спектра возможных угроз, отраженных в приказе Минтранса РФ, ФСБ РФ и МВД РФ от 5 марта 2010 г. №52/112/134 «Об утверждении Перечня потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств»: захвата; взрыва; размещения или попытки размещения взрывных устройств (взрывчатых веществ) в охраняемой зоне; поражения опасными веществами; захвата критического элемента; взрыва критического элемента объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства; размещения или попытки размещения на критическом элементе объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства взрывных устройств (взрывчатых веществ); блокирования; хищения.

Предпринимая попытки противодействия подобным угрозам, законодатель установил ряд правил, требований и условий, применяемых в ходе обеспечения транспортной безопасности. Так, например, Постановлением Правительства РФ от 14 сентября 2016 г. № 924 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности» закреплено, что с целью защиты железнодорожных вокзалов и станций от актов незаконного вмешательства необходимо привлечение подразделений транспортной безопасности как в зоне транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры, так и в его наземной, подземной, воздушной, надводной части. В обозначенных зонах устанавливается особый порядок доступа для физических лиц, транспортных средств, грузов, багажа, ручной клади, личных вещей либо перемещения животных. Наряду с установлением правил обеспечения транспортной безопасности, законодатель закрепил требования по соблюдению режима транспортной безопасности для физических

лиц, следующих либо находящихся на объектах транспорта. Указанные требования отражает Постановление Правительства РФ от 15.11.2014 №1208 «Об утверждении требований по соблюдению транспортной безопасности для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта».

О существовании проблем в исследуемой сфере свидетельствуют такие происшествия, как террористический акт, совершённый 29 декабря 2013 г. в здании железнодорожного вокзала станции Волгоград и теракт, совершённый в метро Санкт-Петербурга 3 апреля 2017 г. Следствием последнего происшествия стало издание Постановления Правительства РФ от 5 апреля 2017 г. № 410 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий метрополитенов». Данный нормативный акт четко оговаривает границы станций и тоннелей, дает их четкие определения.

Согласно данному постановлению станция включает в себя различные остановочные пункты, которые необходимы для осуществления посадки и высадки пассажиров. Указанная законодательная формулировка точно определяет круг объектов, подлежащих охране в пределах железнодорожного вокзала или станции, способствует рациональности распределения служебных задач сотрудниками органов внутренних дел. Помимо этого, законодатель закрепляет за субъектом транспортной инфраструктуры широкий спектр обязанностей: назначение должностного лица, отвечающего за обеспечение транспортной безопасности; сотрудничество с мобильными группами быстрого реагирования, круглосуточно выполняющими задачи по реагированию на подготовку совершения или совершение актов незаконного вмешательства; проверку состояния и функционирования механизма обеспечения транспортной безопасности и т. д.

На объектах транспортной инфраструктуры реализуется широкий спектр мероприятий по обеспечению транспортной безопасности. К таким мероприятиям можно отнести: осуществление профессионального отбора людей при поступлении на работу; формирование у работников дисциплины, внимательности; использование таких технических средств, как поездная и маневровая радиосвязь, громкоговорящая парковая связь; проведение мероприятий по формированию готовности предпринять необходимые меры по устранению возникающих угроз.

Таким образом, на объектах железнодорожного транспорта существует слаженный механизм работы и функционирования. Помимо реализации своих функциональных ролей, каждый работник обязан выполнять функции по обеспечению безопасности его работы. Но все же ключевая роль в процессе обеспечения безопасности отводится органам внутренних дел. Осуществление полномочий по обеспечению безопасности осуществляется линейными подразделениями различных уровней. В зависимости от этого выделяют:

- Главное управление на транспорте МВД России (ГУТ МВД России);
- Управление на транспорте по федеральным округам;
- линейные управления МВД России на транспорте;
- линейные отделы, отделения МВД России.

На районном уровне деятельность линейных подразделений (далее – ЛОВД) обеспечивается в соответствии с приказом МВД России от 15 июня 2011 г. № 636 «Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте». Разграничение зон оперативного обслуживания между линейными подразделениями на объектах железнодорожного транспорта реализуется на основании приказа МВД России от 10 июля 2008 г. № 598 «Об организации взаимодействия между органами внутренних дел на транспорте и МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, органами внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах и разграничении объектов оперативного обслуживания».

Для железнодорожного транспорта характерны свои специфические угрозы транспортной безопасности и существует необходимость в применении мер, специально направленных на пресечение угроз на данном виде транспорта. В этих целях государством применяются нормативные правовые акты, посредством которых оно уполномочивает не только ОВД, но и органы государственной власти и определяет их направления деятельности по выявлению и устранению угроз транспортной безопасности.

Транспортная безопасность является важнейшей правовой категорией, которая прежде всего сосредоточена на охране пассажиров и лиц, участвующих в грузообороте и перевозке граждан, предотвращении угроз, возникающих в ходе функционирования транспортного комплекса. В последнее время от состояния транспортной безопасности зависят ключевые

интересы личности, общества и государства в целом. Исходя из этого, деятельность, касающаяся совершенствования транспортной безопасности, помимо функционирования органов государственной власти должна затрагивать и граждан страны в целом.

#### **Список литературы**

1. Басыров Л.А., Степаненко Ю.В. Законодательное обеспечение транспортной безопасности // Административное право и процесс. – М.: Юрист, 2007. – № 2. – С. 21–25.
2. Голиусов Ю.Ф. Государственная транспортная политика как фактор национальной безопасности России (евразийский аспект): автореф. дис. ... д-ра полит. наук. – М., 2010. – С. 11.
3. Карасев Д.В. Разработка и реализация комплексного подхода к обеспечению экономической безопасности транспортных систем: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – СПб., 2013. – С. 6.
4. Салеев В.Н. Транспортная безопасность – категория экономическая // Транспортная безопасность и технологии. – 2004. – № 1. – С. 106–107.
5. Состояние преступности за январь-март 2017 года. – URL: [мвд.рф/upload/site1/document\\_file/sb\\_1703\\_1.pdf](http://мвд.рф/upload/site1/document_file/sb_1703_1.pdf)
6. Трофименко Ю.В. Методические подходы к обеспечению транспортной безопасности в России и странах Европейского союза // Транспорт Российской Федерации. – 2011. – № 6. – С. 24–25.

**Субъекты обеспечения транспортной безопасности России:  
подсистема в системе**

В статье проводится теоретико-правовой анализ регулирования деятельности субъектов транспортной безопасности России. В данном исследовании наряду с понятием рассматриваются и объединяются в отдельные группы виды субъектов обеспечения транспортной безопасности в рамках распространенного в теории безопасности подхода к разграничению субъектов по уровню носителя интересов. Также излагается авторская точка зрения на некоторые спорные аспекты, связанные с правильным их пониманием. Авторами предлагается выделять и рассматривать «субъекты транспортной безопасности» на теоретическом уровне как подсистему в системе обеспечения транспортной безопасности ввиду особой важности рассмотрения данного элемента, а так же из-за того, что для данной отрасли характерен достаточно широкий круг данных субъектов.

In the article, a theoretical and legal analysis of the regulation of the activities of transport security subjects of Russia is conducted. In this study, along with the concept, the types of transport security subjects are considered and grouped into separate groups within the framework of the approach widely used in the theory of security, within which the differentiation of subjects according to the level of the carrier of interests takes place. The author's point of view on some controversial aspects related to their correct understanding is also presented. The authors propose to highlight and consider the «transportation security actors» on the theoretical level as a subsystem in the system of transport security in view of the special importance of the consideration of this item, as well as due to the fact that the industry is characterized by a fairly wide range of data subjects.

*Ключевые слова:* транспортная безопасность, субъекты обеспечения транспортной безопасности, подсистема субъектов, субъекты транспортной инфраструктуры.

*Key words:* transport security, subjects of transport security, subsystem of subjects, subjects of transport infrastructure.

Рассмотрение сущности и правового положения субъектов обеспечения транспортной безопасности (ОТБ) являлось объектом исследования некоторых ученых, но в большинстве своем эти исследования носили конкретный характер и выявляли проблемы конкретного их вида. Помимо этого, данным понятием апеллируют как теоретики, так и практики в сфере транспортной безопасности.

Ввиду того, что ОТБ характеризуется системным характером, в которой одни факторы представляют угрозу, а другие элементы способны их отразить, а так же из-за существования системы ОТБ на концептуальном уровне, появляется необходимость разъяснения таких составляющих данной системы, как «субъекты обеспечения транспортной безопасности». Эти элементы осуществляют меры по защите от угроз транспортной безопасности, а некоторые из них еще и несут ответственность за реализацию данных действий.

На проведение данного исследования нас подтолкнула мысль о том, что на сегодняшний день нет однозначного понимания, равно как и закрепления в нормативной базе данного составляющего системы ОТБ. Иными словами, типичный обыватель, открыв законодательство и попытавшись уяснить для себя, кто же является субъектом ОТБ, конкретного и однозначного ответа найти не сможет. Более того, углубившись в научную литературу в области ОТБ, скорее всего он также точного ответа не найдет.

Пожалуй, начнем с того, что обозначим свою позицию относительно рассмотрения субъектов ОТБ как элемента системы. Безусловно, элемент это ее простейшая часть, но простейшей она является только в рамках общего взгляда на систему. В более конкретном случае каждый элемент системы ОТБ может быть представлен в виде своей собственной подсистемы.

Полагаем, что для данной отрасли характерен достаточно широкий круг субъектов, ввиду того, что она совмещает в себе не только властно-организационные отношения, регулируемые административным правом, но и отношения, регулируемые гражданским правом, уголовным правом и др. [6]. Поэтому обоснованным будет подчеркнуть, что вся совокупность субъектов в системе ОТБ имеет свою *собственную подсистему*.

Для того чтобы понять, кто признается субъектом ОТБ, необходимо проанализировать нормативную правовую базу в данной области законодательного регулирования. Начиная от общего к частному, отметим, что в Федеральном законе «О безопасности», который на данный момент утратил

силу, в общем понимании субъектом обеспечения безопасности было признано государство, исполняющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти [11].

В ныне действующем Федеральном законе «О безопасности» и вовсе отсутствует такого рода определение. В нем лишь по умолчанию определены полномочия федеральных органов государственной власти, функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности, тем самым предоставив правоприменителю свободу мысли и право самому додумывать данное понятие [9].

Что касается отраслевого Федерального закона «О транспортной безопасности», то здесь впервые предпринята попытка подойти к вопросу юридического закрепления и регламентации деятельности рассматриваемых субъектов, но, на наш взгляд, безуспешно. Отдельных норм, касающихся данного элемента системы ОТБ, в нем нет, равно как и нет систематизации в его отраслевых нормативных правовых актах.

Необходимо упомянуть, что в нем отражены такие понятия, как субъекты транспортной инфраструктуры и перевозчики, на которых п. 1. ст. 4. возложена ответственность за обеспечение транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств [10]. Но они вовсе не единственные представители рассматриваемой сферы, поэтому ошибочно думать, что субъектом в системе ОТБ является лишь тот, кто несет ответственность за ее реализацию в соответствии с законом. Тем более, что из основного законодательства и его отраслевых видов не следует четкой и конкретной закономерности в этом плане.

С.М. Зырянов и В.И. Кузнецов в своем исследовании отмечали, что субъекты транспортной инфраструктуры не имеют необходимых полномочий для правового регулирования, определения угроз совершения актов незаконного вмешательства, категорирования объектов транспортной инфраструктуры, разработки требований по обеспечению транспортной безопасности, осуществления контроля и надзора в области обеспечения транспортной безопасности ввиду того, что они действуют в рамках оказания содействия федеральным органам исполнительной власти [6, с. 12].

Отчасти соглашаясь с вышеизложенными выводами авторов, все же наша позиция разнится в той части, что субъекты транспортной инфраструктуры, являясь одним из видов субъектов ОТБ, так или иначе должны нести ответственность за ОТБ, но и на остальные субъекты должна быть возложена ответственность за ее обеспечение в части, касающейся их деятельности.

В целом же система ОТБ Российской Федерации выступает неотъемлемой частью национальной безопасности и также базируется на основе распределения функций между органами законодательной, исполнительной и судебной власти в данной сфере. И субъектами здесь также выступают: государство, общественные объединения и организации, граждане (находящиеся на территории Российской Федерации и за пределами), стремящиеся обезопасить себя и друг друга.

Подобная дифференциация субъектов ОТБ есть не что иное, как наиболее распространенный в теории безопасности подход, в рамках которого происходит разграничение субъектов по уровню носителя интересов. Он позволяет наметить системные связи между субъектами [7, с. 86].

Итак поясним, что представляет собой данный подход применительно к цели нашего исследования. Государство, как субъект в сфере обеспечения транспортной безопасности, занимает ведущее место, так как наделенное соответствующими правами и полномочиями оно располагает специальными органами, службами и институтами, с помощью которых осуществляет деятельность по обеспечению транспортной безопасности: устранение или нейтрализация угроз интересам страны в области транспортной безопасности, защищаются права и свободы человека.

Для некоторых видов субъектов данной группы функции обеспечения являются основными и постоянными (субъекты транспортной инфраструктуры, подразделения транспортной безопасности, силы ОТБ), для других они являются периодическими и возникают по факту возникновения незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса или иного правового основания (ФСБ, МВД и др.), ликвидации последствий чрезвычайного характера (МЧС), проверок законности принятия решений (прокуратура) и других функций.

Установленные Конституцией РФ приоритет прав личности, гражданина и понимание безопасности как равной, неделимой для всего человеческого сообщества показывают, что и другие субъекты играют важную роль в обеспечении национальной безопасности, поэтому к ним относятся и религиозные организации. Данный подход отражен в Законе РФ «О безопасности»: «Граждане, общественные и иные организации и объединения являются субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством республик в составе Российской Федерации, нормативными актами органов государственной власти и управ-

ления краев, областей, автономной области и автономных округов, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере. Государство обеспечивает правовую и социальную защиту гражданам, общественным и иным организациям и объединениям, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом» [8, с. 17].

Субъекты общественной (негосударственная) системы обеспечения транспортной безопасности. Ее представители являются важной составляющей всей системы ОТБ, так как гражданское общество не идентично государству, а оно, в свою очередь, призвано служить гражданскому обществу. Именно общество, формируя государственные структуры, может направлять и координировать деятельность государства. Негосударственные (общественные) организации, действуют на общественных началах; с успехом функционирующие де-факто (например: добровольные народные дружины, казачьи сообщества и иные объединения граждан) [2, с. 35], но на нормативной основе.

Указом Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» обозначена заинтересованность государства в совместной деятельности с негосударственными институтами, органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленной на создание благоприятных внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, тем самым подчеркивая значимость данных субъектов в обеспечении безопасности нашей страны [10].

И действительно, необходимо отметить, что в деятельности по ОТБ все негосударственные (общественные) формирования всегда играли особую роль и были востребованы. В качестве примера можно рассмотреть деятельность работников частных охранных организаций и служб безопасности, которые непосредственно осуществляют свою деятельность на транспортном комплексе: они участвуют в предотвращении преступлений против жизни и собственности и в обеспечении безопасности на объектах транспортной инфраструктуры.

Отдельно взятый человек также может выступать в качестве субъекта ОТБ, причем в двух вариантах: как отдельно взятая личность и как участник какой-либо общественной группы и в целом общества.

Являясь невластным субъектом, индивиды оказывают содействие в обеспечении транспортной безопасности путем взаимодействия с властными субъектами в той степени, в которой они осознают жизненно важные

интересы в сфере транспортной безопасности, цели, идеалы и ценности, обладают соответствующими знаниями и опытом, руководствуются законодательством, проявляют способность и готовность надежно противостоять угрозам транспортной безопасности [4]. Примером может служить гражданская позиция гражданина, обнаружившего бесхозный и подозрительный предмет на объекте транспортной инфраструктуры и принявшего меры по сообщению сотрудникам органов внутренних дел, либо работникам субъекта транспортной инфраструктуры о находке в целях предотвращения акта незаконного вмешательства или иной угрозы в деятельность транспортного комплекса.

Федеральный закон «О транспортной безопасности» прямо, а в большинстве случаев косвенно, указывает нам на достаточно обширный круг субъектов, обеспечивающих транспортную безопасность. И это их изобилие наводит на вопрос о месте и роли каждого субъекта, основах их функционирования и взаимодействии в системе ОТБ России.

Несмотря на то что многие из них не связаны между собой отношениями подчиненности и субординации, подсистема субъектов в системе ОТБ имеет свою обособленную структуру во многом иерархично построенную, но взаимосвязанную и объединенную общей целью [4, с. 244]. Заслуживает внимания и тот факт, что круг субъектов ОТБ, изложенный в Федеральном законе «О транспортной безопасности», бесосновательно узок и многие субъекты остались «вне закона».

Нужно сказать, что субъекты ОТБ выступают субъектом транспортных правоотношений и субъектом права и, следовательно, имеют два основных признака: социальный – они могут быть носителями субъективных прав и обязанностей; и юридический – субъекты приобрели свойства субъекта права в силу правовых норм [1, с. 271]. Ввиду того, что сферу ОТБ регламентирует, в том числе, отрасль административного права, они выступают также субъектами административного права.

Данными средствами (субъектами) государство призвано отражать возникающие угрозы и по мере возможности способствовать разрешению противоречий. В целом же субъекты ОТБ связаны административно-правовыми правоотношениями и призваны выполнять единую функцию, действуя во взаимодействии между собой в рамках правовых норм. Особенность правовой природы этих правоотношений в том, что они имеют императивную сущность и их реализация носит обязательный характер, а применяются они тогда, когда необходимо достичь безальтернативного исполнения правил и норм, установленных законодателем.

Данным правоотношениям присущи следующие черты:

- 1) они необходимы субъектам правоотношений для выполнения стоящих перед ними задач;
- 2) являются волевыми, направленными на достижение цели, обусловленной взаимодействием;
- 3) регулируют поведение субъектов правоотношений по поводу взаимодействия;
- 4) требуют контроля над соблюдением правил осуществления взаимодействия;
- 5) могут быть постоянными, периодически повторяющимися, однократными.

Все субъекты ОТБ, выступая в качестве партнеров, взаимноответственны друг перед другом. Так, государство вправе требовать от личности соблюдения установленных им правил поведения, но и само несет ответственность перед обществом и личностью, в частности за нарушение установленных предписаний.

Таким образом, реализация мер, направленных на обеспечение транспортной безопасности, осуществляется посредством органов государственной власти с привлечением к этому процессу негосударственных организаций и отдельных индивидов с соблюдением и уважением прав и свобод человека и гражданина и в рамках разумного и допустимого их ограничения. *В этой связи можно определить, что в качестве элементов подсистемы субъектов в системе ОТБ выступают:*

- 1) государственные органы и организации, для которых функция обеспечения ТБ является постоянной;
- 2) государственные органы и организации, которые осуществляют функции обеспечения ТБ периодически;
- 3) негосударственные формирования, привлекаемые государством, либо непосредственно создаваемые обществом для оказания содействия в ОТБ;
- 4) общественные объединения, а также граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности как лично, так и путем участия в общественных объединениях.

### Список литературы

1. Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций // Собр. соч.: в 10 т. – М., 2010. – Т. 3. – С. 271.
2. Воронов А. М. Институты гражданского общества в негосударственной системе обеспечения национальной безопасности современной России // Вестн. Пермск. ун-та. Юрид. науки. – 2017. – Вып. 35. – С. 35.
3. Герасимов А.В. Экологическая безопасность современной России: политика обеспечения: моногр. – М.: РУДН, 2008. – 201 с.
4. Гиммельрейх О.В. Классификация субъектов обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте // Юридическая наука и практика: Вестн. Нижегород. акад. МВД России. – № 1 (33). – 2016. – С. 244.
5. Егизаров В.А. Транспортное право: учеб. – 8-е изд., доп. и перераб. // Консультант плюс: справ.-правовая система.
6. Зырянов С.М., Кузнецов В.И. Транспортная безопасность и система субъектов ее обеспечения // Журн. рос. права. – 2012. – № 12. – С. 12.
7. Иванов Д.В. Система субъектов обеспечения транспортной безопасности // Мир экономики и права. – № 9. – С. 86.
8. Куковский А.А. Государство как основной субъект обеспечения национальной безопасности: механизм реализации // Вестн. ЮУрГУ. – № 29. – 2012. – С. 17.
9. О безопасности: закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 (ред. от 26.06.2008) (утратил силу) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
10. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683 // СЗ РФ. – 2016. – № 1. ч. 2. – Ст. 212.
11. О транспортной безопасности: федер. закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ (ред. от 06.07.2016) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

УДК 342.9:339.543:334.784

*Р. Г. Степанов, Р. В. Терентьев*

**Основные тенденции развития таможенного  
законодательства в свете вступления в силу  
Таможенного кодекса Евразийского экономического союза**

В статье выявлены основные тенденции правового регулирования таможенных правоотношений, проанализированы новации Таможенного кодекса ЕАЭС, связанные с либерализацией таможенного законодательства.

The article reveals the main trends in the legal regulation of customs relations, analyzes the innovations of the customs code of the EAEU related to the liberalization of customs legislation.

*Ключевые слова:* ЕАЭС, ФТС, проблемы правового регулирования, таможенное законодательство, Таможенный кодекс.

*Key words:* EAEU, FTS Russia, problems of legal regulation, customs legislation, customs code.

Современный этап развития таможенного законодательства связан с очередным преобразованием норм всех уровней, вызванным вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза [3] (далее ТК ЕАЭС). За последние тридцать лет это уже пятый кодифицированный акт в сфере таможенного регулирования, действующий на территории Российской Федерации. Сама по себе такая динамика изменений законодательства не может быть оценена положительно, так как отсутствие стабильных норм таможенного права серьезно затрудняет деятельность участников внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД), вынужденных приспосабливаться к постоянно меняющимся правилам регулирования в указанной сфере. В то же время каждая новая редакция Таможенного кодекса воплощает в себе новые подходы к изложению правовых норм, учитывает потребности участников таможенного процесса, старается выявить и ликвидировать пробелы в правовом регулировании и неточности в изложении норм. Таким образом, существует возможность выявить достаточно широкий аспект

нововведений, связанных с вступлением в силу ТК ЕАЭС, которые могут быть расценены как шаг вперед в системе таможенного регулирования.

В рамках настоящей работы нет возможности затронуть все такие нововведения как из-за ограниченного объема статьи, так и по причине отсутствия достаточного количества правоприменительной практики, усугубленной задержкой вступления в силу нового Федерального закона «О таможенном регулировании». В данной связи представляется возможным проследить некоторые тенденции, связанные с улучшением правового положения участников ВЭД, созданием более благоприятных условий для осуществления внешней торговли. Усилия органов государственной власти и участников ВЭД по созданию более благоприятного климата внешнеэкономической деятельности проявляются как в действиях организационно-политического характера, примером чего может служить Хартия добросовестных участников ВЭД [5], так и в создании усовершенствованных правовых норм.

Направленность современного законодателя на формирование массива норм, применение которых будет способствовать смягчению административных барьеров на пути перемещения товаров через таможенную границу, очевидна. От кодекса к кодексу (Таможенный кодекс Российской Федерации 2003 г. (далее – ТК РФ) – Таможенный кодекс Таможенного союза [4] (далее – ТК ТС – ТК ЕАЭС) законодатель стремился к наиболее полному воплощению основных принципов взаимодействия таможенных органов и участников ВЭД, содержащихся как в актах международного права, так и в нормах национального законодательства.

К их числу можно отнести принцип минимизации таможенного контроля, принцип уважения прав и законных интересов участника ВЭД и др.

В рамках данных процессов можно зафиксировать такие тенденции, как уменьшение сроков совершения таможенных операций таможенными органами, увеличения сроков совершения таможенных операций участниками ВЭД, сокращение перечня документов, необходимых для совершения таможенных операций, расширение перечня льгот, предоставляемых участникам ВЭД, исключение излишних таможенных формальностей. Все указанные тенденции нашли свое отражение в новом ТК ЕАЭС.

ТК ЕАЭС зафиксировал целый ряд сокращенных, по сравнению с ТК ТС, сроков совершения таможенных операций должностными лицами таможенных органов. В первую очередь необходимо отметить сокращение одного из основных сроков, связанных с таможенной очисткой товаров – срока выпуска товаров. ТК РФ предусматривал трехдневный общий срок выпуска (что казалось революционным нововведением в 2003 г), ТК ТС фиксировал

двухдневный срок, ТК ЕАЭС (ст.119.1) устанавливает, как общий, четырех-часовой срок для принятия решения о выпуске.

Сокращены сроки завершения таможенного транзита, которые в соответствии с ТК ТС составляли (ст. 225.5) 24 ч, сокращены до 4 ч (п. 7. с. 151).

В то же время законодатель увеличивает, причем иногда существенно, те сроки, которые даются для совершения таможенных операций участнику ВЭД. Так, например, новым кодексом (п.3 ст.151 ТК ЕАЭС) увеличен до 3 ч срок уведомления таможенного органа о завершении транзита (в ТК ТС – 1 ч), увеличен (п.1. ст.152 ТК ЕАЭС) срок совершения таможенных операций после завершения таможенного транзита (8 ч. вместо 3), делает основным четырехмесячный срок временного хранения (ст. 101 ТК ЕАЭС). Последнее изменение, связанное со сроком временного хранения, примечательно тем, что таким образом законодатель ликвидирует необходимость совершения ненужной формальности – продления срока временного хранения, которая была предусмотрена ТК ТС, в которой фактически было трудно отказать участку ВЭД, ввиду того, что не требовалось обоснования продления такого срока.

Несомненной новацией ТК ЕАЭС является исключение обязанности прилагать к электронной декларации документы, подтверждающие заявленные сведения, что должно, безусловно, способствовать более эффективному функционированию системы электронного декларирования. В п. 7. ст. 109 ТК ЕАЭС говорится о том, что «7. Подача декларации на товары не сопровождается представлением таможенному органу документов, подтверждающих сведения, заявленные в декларации на товары...».

Свидетельством либерализации таможенного законодательства и иллюстрацией нового подхода к взаимоотношениям таможенных органов являются нормы устанавливающие статус уполномоченного экономического оператора [2], прежде всего расширяющие перечень специальных упрощений, предоставляемых уполномоченному экономическому оператору (ст. 437 ТК ЕАЭС).

Вместе с тем необходимо отметить, что указанные тенденции, связанные с упрощением деятельности участника ВЭД, будут реализованы только в случае проведения целенаправленной политики Федеральной таможенной службы России (далее – ФТС). Сами по себе нормы ТК ЕАЭС не могут гарантировать существенного изменения во взаимоотношениях участников ВЭД и таможенных органов, хотя бы потому, что ТК ЕАЭС предоставляет таможенным органам широкие права по увеличению сроков совершения таможенных операций, истребованию дополнительных документов, сокращению перечня льготных таможенных операций. Так, например, наряду с введением четырехчасового срока выпуска товаров, новый ТК ЕАЭС преду-

смачивает возможность совершения операций по выпуску за пределами десятидневного срока, необходимого для совершения длительных операций таможенного контроля. Такие сроки могут быть продлены в случае назначения экспертизы, при необходимости дополнительных проверок, связанных с соблюдением запретов и ограничений, не носящих экономического характера. Причем, на наш взгляд, формулировка кодекса позволяет применять эти исключения достаточно широко. Возможность для широкого применения исключений содержится и в ст. 325 ТК ЕАЭС, в соответствии с которой: «Если подача таможенной декларации не сопровождалась представлением документов, подтверждающих сведения, заявленные в таможенной декларации, таможенный орган вправе в отношении проверяемых сведений запросить у декларанта документы, сведения о которых указаны в таможенной декларации», при этом, в соответствии со ст. 109 ТК ЕАЭС срок выпуска автоматически продляется до двух дней, т.е. у таможенного органа есть все организационные и правовые возможности не менять общий порядок и сроки совершения таможенных операций, которые сложились в период действия ТК ТС. На наличие существенных проблем, связанных с реализацией на деле принципа уважения прав и законных интересов участников ВЭД, постоянно заявляют представители предпринимательского сообщества [1].

Таким образом, полномасштабная реализация нововведений возможна только в результате целенаправленной реализации политики ФТС в данной сфере, которая в настоящий момент требует дополнительного анализа.

Безусловно, указанные тенденции правового регулирования должны найти подтверждение в тексте закона «О таможенном регулировании», окончательная редакция которого не утверждена законодателем на момент написания настоящей статьи.

#### Список литературы

1. Гладких А. Пора ли отказаться от услуг таможенного представителя? [Электронный ресурс]. – URL: <http://xn--b1ae2adf4f.xn--p1ai/article/45884-pora-li-otkazatsya-ot-uslug-tamozhennogo-predstavatelya--.html/> (дата обращения: 13.03.2018 г.)
2. Казанцева Н.Г., Калачева Л.Г. К вопросу о принятии и перспективах введения Таможенного кодекса Евразийского экономического союза // Таможенное дело. – 2017. – № 1. – С. 17–21.
3. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. [Электронный документ] // Консультант плюс: справ.-правовая система (дата обращения: 13.02.2018 г.)
4. Таможенный кодекс Таможенного Союза // СЗ РФ. – 13.12.2010. – № 50. – Ст. 6615.
5. Хартия добросовестных участников ВЭД. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.dobro-ved.ru/> (дата обращения: 13.03.2018 г.)

## ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 347.9

*Н. А. Васильчикова*

### **Выбор ненадлежащего вида гражданского судопроизводства как основание для возвращения искового заявления**

В статье рассматривается одно из новых оснований для возвращения искового заявления, которым была дополнена ст. 135 ГПК РФ: – если заявленные требования подлежат рассмотрению в порядке приказного производства. Обращается внимание на проблемы, с которыми приходится сталкиваться заинтересованному лицу в случае выбора ненадлежащего вида гражданского судопроизводства.

The article analyzes one of the reasons for the return of the statement of claim, if the claims are subject to consideration in the order of the order of production. The author draws attention to the problems that the interested person has to face in the event of the choice of an inappropriate type of civil proceedings.

*Ключевые слова:* гражданское судопроизводство, исковое заявление, возвращение искового заявления, приказное производство, судебный приказ, отмена судебного приказа, судебные расходы.

*Key words:* civil legal proceedings, statement of claim, return of statement of claim, order execution, court statement, cancellation of court order, court expenses.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) любое заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, воспользоваться судебной защитой прав, свобод или законных интересов. До недавнего времени этот порядок допускал альтернативу, когда по требованиям, предусмотренным ст. 122 ГПК РФ, заинтересованное лицо имело возможность обратиться в суд с заявлением о вынесении судебного приказа либо с иском заявлением.

Ранее действовавшие положения ГПК РФ отражены и в Концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, где указано, что «у стороны всегда есть выбор: обратиться за выдачей судебного приказа или защищать нарушенное право в исковом порядке» (п. 11.1) [6].

Однако, реформируя гражданское процессуальное законодательство, законодатель отказался от альтернативы выбора вида гражданского судопроизводства и ст. 135 ГПК РФ дополнил новым основанием для возвращения искового заявления, если «заявленные требования подлежат рассмотрению в порядке приказного производства (п. 1.1, ч. 1) [9]. Чуть позже, с разницей в три месяца, аналогичное основание, с такой же формулировкой, появилось и в п. 2.1, ч. 1 ст. 129 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) [10].

Указанное основание для возвращения искового заявления активно обсуждается в научной литературе и в большинстве своем подход законодателя, аннулировавший альтернативу выбора вида гражданского судопроизводства, подвергается критике [1, 3, 5, 7, 8, 24].

Таким образом, если заявитель обращается в суд с исковым заявлением, содержащим требование, по которому выносится судебный приказ, у судьи есть все основания вынести определение о возвращении искового заявления. Безусловно, что при вынесении подобного определения судья должен руководствоваться и нормами ст. 125 ГПК РФ, закрепляющими основания для отказа в принятии заявления о вынесении судебного приказа, а также учитывать разъяснения, изложенные в ряде постановлений Пленума Верховного суда Российской Федерации. Так, не допускается возвращение искового заявления и в случае, если наряду с требованиями, предусмотренными ст. 122 ГПК РФ, заявлены и иные требования [12]. На основании судебного приказа не могут быть взысканы алименты на несовершеннолетних детей в твердой денежной сумме, поскольку необходима проверка наличия либо отсутствия обстоятельств, с которыми закон связывает возможность такого взыскания (ст. 83, п. 4 ст. 143 СК РФ) [15]. Казалось бы, в порядке судебного толкования разрешены многие процессуальные вопросы, тем не менее, судебные ошибки все же имеют место. Например, определением судьи районного суда, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам областного суда, было возвращено исковое заявление банка о взыскании с граждан в солидарном порядке задолженности по договору о предоставлении кредита и о расторжении этого договора.

Суды первой и апелляционной инстанций, сославшись на п. 1 ч. 1 ст. 135 ГПК РФ, пришли к выводу о том, что заявленные требования подлежат рассмотрению в порядке приказного производства. Выводы были мотивированы тем, что такие требования основаны на сделке, совершенной в простой письменной форме, а размер взыскиваемой денежной суммы не превышает 500 тыс. р.

В апелляционном определении дополнительно указывалось, что требование банка о расторжении кредитного договора не может рассматриваться в качестве самостоятельного требования, поскольку является производным и вторичным по отношению к требованию о взыскании задолженности. При дальнейшем обжаловании вынесенных судебных постановлений они были отменены Судебной коллегией по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации.

При отмене судебных постановлений нижестоящих судов Верховный суд применил нормы ст. 122 ГПК РФ, закрепляющие исчерпывающий перечень требований, подлежащих рассмотрению в порядке приказного производства. Требования, не указанные в ст. 122 ГПК РФ, как заявлено в определении, подлежат рассмотрению судом общей юрисдикции в порядке искового производства. Производный характер требования о расторжении кредитного договора, как посчитал Верховный суд РФ, не имеет правового значения для решения вопроса о том, предусмотрено ли такое требование в названном перечне [18].

При решении вопроса о принятии искового заявления к производству для судьи важна информация и об уже имевшем место обращении взыскателя в порядке приказного производства, результатом которого явился отказ в принятии заявления о вынесении судебного приказа либо отмена судебного приказа. Получение информации на стадии возбуждения гражданского дела возможно только из представленных в суд документов. Поэтому Верховный суд РФ в одном из своих постановлений предписывает заинтересованному лицу указывать ее в исковом заявлении [12]. Исходя из формулировки разъяснений, можно говорить, что это всего лишь рекомендация. Однако в более позднем постановлении разъясняется уже о процессуальной обязанности заинтересованного лица указывать в исковом заявлении об отказе в принятии заявления о вынесении судебного приказа, об отмене судебного приказа и прилагать к исковому заявлению копии соответствующих определений [13].

Однако заметим, что такие сведения не являются обязательным реквизитом искового заявления (ст. 131 ГПК РФ), что в итоге может привести

к возвращению искового заявления. На наш взгляд, решение вопроса видится в дополнении перечня документов, прилагаемых к исковому заявлению. В частности, в числе документов, указанных в ст. 132 ГПК РФ, предусмотреть копии определений суда об отказе в вынесении судебного приказа, об отмене судебного приказа, если имело место обращение в суд в порядке приказного производства.

К сожалению, реформируя приказное производство, законодатель не предусмотрел правил перехода из одного производства в другое, что, по справедливому замечанию С.К. Загайновой, могло бы способствовать ускорению процесса и более эффективной защите прав граждан и организаций [4]. Нет никаких гарантий, что после вынесения судебного приказа взыскателю не придется обращаться с тем же самым требованием опять в порядке искового производства. Дальнейшие действия взыскателя будут зависеть от поведения должника, который после получения копии судебного приказа вправе заявить возражения относительно его исполнения. При этом возражения должника не требуют никакой мотивировки, и соответственно, для отмены судебного приказа достаточно лишь одного обращения должника [12].

В связи с этим некоторые авторы делают вполне разумные предложения о включении в процессуальный закон правила о том, что требование взыскателя после отмены судебного приказа рассматривается по правилам искового производства в том же деле, в котором рассматривалось заявление о выдаче судебного приказа. Такое правило, по их мнению, мало чем будет отличаться от того, когда суд после отмены заочного судебного решения продолжает рассматривать то же самое требование в том же деле [21]. Со своей стороны добавим, что предложенное нововведение сэкономит время и минимизирует судебные издержки заинтересованного лица.

Теперь, что касается установления на стадии возбуждения гражданского дела факта вынесения судебного приказа по тождественному требованию. Это приведет к несколько иным правовым последствиям – отказу в принятии искового заявления. Хотя процессуальный закон такого процессуального последствия и не предусматривает, тем не менее судебная практика идет именно по такому пути. Примером может служить одно из определений, вынесенных Лужским городским судом Ленинградской области по исковому заявлению гражданина И. в части требования о взыскании заработной платы за определенный период.

Отказ в принятии искового заявления мотивирован наличием судебного приказа о взыскании с ответчика денежной суммы за указанный период. О вынесении судебного приказа свидетельствовала приложенная к исковому заявлению копия судебного приказа.

Судебная коллегия по гражданским делам Ленинградского областного суда согласилась с выводом суда первой инстанции и оставила частную жалобу без удовлетворения, а определение без изменения. Суд апелляционной инстанции, со ссылкой на п. 2 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ, указал, что неотмененный судебный приказ является основанием для отказа в принятии искового заявления [17].

Поэтому было бы логично внести изменения в ст. 134 ГПК РФ, предусмотрев отказ в принятии искового заявления при наличии вступившего в законную силу судебного приказа по тождественному делу. Нами полностью поддерживается мнение Н.А. Громошиной о том, что появление в ст. 134 ГПК РФ указанной нормы было бы «логическим завершением принятой законодателем линии на придание приказному производству статуса императивной, а не альтернативной процедуры» [3].

Более того, буквальное толкование норм п. 2 ч. 1 ст. 127.1 и ч. 1 ст. 15 АПК РФ позволяет выделить в качестве одного из оснований для отказа в принятии искового заявления арбитражным судом наличие вступившего в законную силу судебного приказа по тому же требованию, между теми же сторонами.

Еще одна проблема, с которой придется столкнуться заинтересованному лицу в случае возвращения искового заявления, это возмещение судебных расходов.

Государственная пошлина уплачивается до подачи искового заявления в суд (п. 1 ст. 333.18 НК РФ) и ее размер, по сравнению с приказным производством, превышает в два раза. Для возврата излишне уплаченной государственной пошлины заинтересованное лицо вынуждено будет собрать пакет документов (заявление, определение суда, копию платежного поручения или копию квитанции с подлинной отметкой банка, подтверждающие факт уплаты государственной пошлины) и в установленные сроки обратиться в налоговый орган. А может все же дождаться отмены судебного приказа, и повторно обратиться с иском в суд? Согласно п. 2 ч. 1 ст. 333.40 НК РФ, если государственная пошлина не возвращена, ее сумма засчитывается в счет уплаты государственной пошлины при повторном предъявлении иска. Решать уже взыскателю.

И если с возвратом государственной пошлины есть хоть какая-то ясность, то решение вопроса о возмещении судебных издержек четко не определено.

К судебным издержкам могут относиться расходы на оформление полномочий представителя, расходы, связанные с собиранием доказательств до предъявления искового заявления в суд, при условии их соответствия требованиям относимости и допустимости. Несение таких расходов порой необходимо для соблюдения установленного порядка предъявления иска.

Действующее гражданское процессуальное законодательство (ст. 98 ГПК РФ) предусматривает присуждение судебных расходов стороне, в пользу которой суд вынес решение по делу. При таком правовом регулировании получается, что дело должно быть рассмотрено по существу. Вместе с тем Верховный суд РФ исходит из принципа возмещения судебных расходов лицу, которое их понесло, за счет лица, не в пользу которого принят итоговый судебный акт по делу (решение суда первой инстанции, определение о прекращении производства по делу или об оставлении заявления без рассмотрения, судебный акт суда апелляционной, кассационной, надзорной инстанции, которым завершено производство по делу на соответствующей стадии процесса) [11]. С точки зрения некоторых авторов, перечень судебных актов может быть дополнен судебным приказом, заочным решением, определением об отказе в пересмотре судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам [19]. В целом разделяя позицию авторов, заметим, что применительно к судебному приказу ГПК РФ (п. 8, ч. 1 ст. 127) регулирует распределение только одной из составляющих судебных расходов – государственной пошлины.

Таким образом, вопрос распределения судебных издержек, понесенных взыскателем в связи с получением судебного приказа, закон обходит стороной.

Не затрагивается этот вопрос и в постановлении Пленума Верховного суда, разъясняющем положения процессуальных кодексов (ГПК РФ, АПК РФ) о приказном производстве [12].

И.В. Решетникова допускает возможность взыскания судебных издержек в приказном производстве путем указания на распределение судебных расходов в судебном приказе, при условии отсутствия спора в удовлетворении требования о взыскании судебных издержек [22]. Сторонники другого подхода, заслуживающего внимания, исходят из того, что действующее законодательство не позволяет в судебном приказе распределять издержки,

связанные с рассмотрением дела, включая расходы на оплату услуг представителя [16], и для этой цели суду необходимо назначать судебное заседание и выносить по судебным издержкам определение [20].

Судебные издержки являются не чем иным как убытками, которые заинтересованное лицо, чье право нарушено, понесло для восстановления нарушенного права. Судебные издержки, как справедливо отмечает И.Н. Тарасов, – это способ реализации положений ст. 15 ГК РФ [23]. Следовательно, заинтересованному лицу надлежит обратиться в суд с требованием о возмещении убытков.

Подводя итог, отметим, что законодатель не только лишил заинтересованных лиц права выбора процедуры судебной защиты, но и создал для них некоторые дополнительные проблемы, рассмотренные в настоящей статье.

И все же хочется надеяться, что законодатель изменит свой подход и в едином Гражданском процессуальном кодексе РФ будет закреплена альтернатива выбора вида гражданского судопроизводства. При имеющемся подходе, как отмечается в юридической литературе, нарушается не только один из основных отраслевых принципов гражданского процессуального права – принцип диспозитивности, призванный обеспечивать в первую очередь сторонам гражданского процесса определенную свободу распоряжения своими правами в соответствии с целями и задачами гражданского судопроизводства [2], но и заинтересованные лица лишаются права на полноценное судебное разбирательство с соблюдением определенных в Конституции гарантий судопроизводства [3].

#### Список литературы

1. Борисова Е.А. Проблемы реализации права на судебную защиту в гражданском и административном судопроизводстве // Вестн. гражданского процесса. – 2017. – № 1. – С. 25–48.
2. Гражданский процесс России: учеб. / под ред. М.А. Видука. – 2-е изд., перераб. и доп., – М., 2005. – 480 с.
3. Громошина Н.А. Приказное производство как инструмент оптимизации цивилистического процесса // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2017. – № 5. – С. 93–95.
4. Загайнова С.К. Об основных тенденциях развития приказного производства // Исполнительное право. – 2007. – № 4. – С. 41–44.
5. Казинова С.С. Новые положения приказного производства по ГПК России, или к вопросу об очередных законодательных барьерах на пути к правосудию // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2016. – № 9. – С. 46–53.

6. Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, одобр. решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации от 08.12.2014 № 124 (1) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

7. Кудрявцева В.П. Категория «судебный порядок» в гражданском и административном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. – 2016. – № 11. – С. 26–30.

8. Моисеев С.В. Ограничение свободы выбора процедуры и порядка рассмотрения требования как тренд развития процессуального законодательства // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2016. – № 9. – С. 20–28.

9. О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 2 марта 2016 г. № 45-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

10. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части применения электронных документов в деятельности органов судебной власти: федер. закон от 23.06.2016 № 220-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

11. О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела: постановление Пленума Верховного суда РФ от 21.01.2016 № 1 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

12. О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации о приказном производстве: постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 62 (п. 21) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

13. О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации об упрощенном производстве: постановление Пленума Верховного суда РФ от 18.04.2017 № 10 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

14. О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации о приказном производстве: постановление Пленума Верховного суда РФ от 27.12.2016 № 62 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

15. О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных со взысканием алиментов: постановление Пленума Верховного суда РФ от 20.12.2017 № 56 (п.3) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

16. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шабанова Ивана Александровича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 98 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации: определение от 28.02.2017 № 378-О [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

17. Определение Ленинградского областного суда от 7 мая 2013 г. № 33-1931/2013 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

18. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации от 11 июля 2017 г. № 41-КГ17-12. Указанное определение приводится в Обзоре судебной практики по делам, связанным с защитой прав потребителей финансовых услуг (утв. Президиумом Верховного суда РФ 27.09.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

19. Раздьяконов Е.С., Тарасов И.Н., Халатов С.А. Актуальные вопросы возмещения судебных издержек: комментарий к Постановлению Пленума Верховного суда РФ // Вестн. экон. правосудия Российской Федерации. – 2016. – № 4. – С. 11–16.

20. Раздьяконов Е.С. К вопросу о приказном производстве в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. – 2016. – № 11. – С. 31–36.

21. Раздьяконов Е.С. Судебные расходы в приказном производстве // Арбитражный и гражданский процесс. – 2017. – № 7. – С. 7–11.

22. Решетникова И.В. Новации в правовом регулировании упрощенного и приказного производства в арбитражном процессе // Закон. – 2016. – № 9. – С. 100–106.

23. Тарасов И.Н. Категория «Судебные издержки» в гражданском процессуальном праве // Арбитражный и гражданский процесс. – 2013. – № 8. – С. 9–12.

24. Шеменова О.Н. Критерии отнесения дел к приказному производству: отсутствие спора, очевидность задолженности или согласованное волеизъявление его сторон // Мировой судья. – 2016. – № 6. – С. 29–33.

*В. А. Новицкий, Л. Ю. Новицкая*

**Доказательственное право и теория доказывания:  
пути развития**

В статье раскрываются взаимосвязи: «объективное доказательственное право – субъективное доказательственное право – судебное доказывание», обосновывается необходимость создания единых правил доказывания с учетом национальных правовых традиций, потребностей судебной практики и мирового опыта других правовых систем и юридических доктрин.

The article reveals the interrelations: "objective evidentiary law - subjective evidentiary law - judicial proof", the necessity of creating unified rules of proof based on national legal traditions, the needs of judicial practice and the world experience of other legal systems and legal doctrines is substantiated.

*Ключевые слова:* доказывание, доказательственное право Российской Федерации, доказательственное право зарубежных стран, объективное доказательственное право, субъективное доказательственное право, судебное доказывание, правила доказывания.

*Key words:* proof, evidentiary law of the Russian Federation, evidential law of foreign countries, objective evidentiary law, subjective evidentiary law, judicial proving, rules of proof.

*Объективное и субъективное процессуальное доказательственное право.* Определение процессуального доказательственного права является одной из теоретических проблем фундаментального характера российского национального права, поскольку от отношения законодателя к данному понятию зависит и построение всей системы защиты субъективного права в целом.

С позиций теории права относиться к доказательственному праву следует как к правовой конструкции. Отличие от других правовых конструкций, таких как правоотношения, правонарушения, юридическая

ответственность и т. п., состоит в сложности построения доказательственного права. Одни элементы включают в себя другие, те, в свою очередь – следующие и т. д.

Сложность и системность построения однородных конструкций (доказательств, доказывания, бремени доказывания и т. п.) и создание на их основе правил доказывания, привели учёных во всём мире к созданию термина – «доказательственное право». В англо-саксонской традиции предмет доказательственного права составляет доказывание фактов в суде [18]. Российская процессуальная наука развивает это научное направление в современном правоведении [6].

Доказательственное право есть универсальная юридическая суперконструкция, несущая основную нагрузку в судебном правоприменении, использующем установленные правовой нормой процедуры для соотнесения судебного факта с нормой права.

В действующем праве, с одной стороны, сочетаются обязательные для всех субъектов доказывания и суда нормы, а с другой стороны – полномочия и возможности, обуславливающие доказательственные действия, которые совершаются на основе и в пределах правил доказывания. Поэтому при формировании конструкции «доказательственное право» в российском процессуальном правоведении необходимо использовать традиционное деление российского права на объективное доказательственное и субъективное доказательственное.

**Доказательственное право (объективное) – это правила судебного доказывания, установленные в источниках права для судебных процессов и внесудебных процедур.** Объективация права ведёт к отождествлению с внешними знаковыми формами, которые сводятся к государственному законодательству, выдвигая на первый план человека и определяя границы права за пределами воздействия государства [13]. Без объективного выражения субъективное доказательственное право так и не обрело бы законченного правового оформления в социуме. Объективное доказательственное право представляет собой юридическое оформление государством субъективного доказательственного права с учётом интересов данного лица, «права доказывать». Это возможность доказывать, основанная на свойстве «распоряжаемости», подмеченном С. В. Курылевым [7].

Требования ст. 123 Конституции Российской Федерации и нормы признанного Россией международного права (напр., п. 1, 2, подп. "а"- "d" п. 3 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод) требуют от за-

конодателя создания справедливых демократических подходов, ориентированных на доказывающую личность [5]. Это совершенно иной инструментальный подход к судебному доказыванию, идущий от защиты субъективного права к закреплению их в правилах доказывания (объективному праву). Возможности личности доказывать в суде и иных процедурных формах предоставляются нормой права.

**Доказательственное право (субъективное) – это право доказывать в установленных государством юридических формах.** Процессуальное право (правомочие) личности, юридического лица, государства реализуется как право на судебную защиту средствами доказывания, избранной лицом правовой позиции в гражданском, арбитражном, уголовном или административном процессе.

По сложившейся в советский и постсоветский период традиции процессуальное право «доказывать» регулируется регламентом действия норм ГПК, АПК, УПК и КАС РФ.

*Сходства и различия в отраслевых правилах доказывания.* Сегодня различие процессуальных форм ведёт к делению судебных правил доказывания на виды по источнику процессуального права. Поскольку правила доказывания для судебных процессов размещены в различных кодифицированных актах, то в рамках принятого законодателем подхода различают установленные правила доказывания в уголовном, гражданском, арбитражном и административном правосудии.

Наибольшее развитие доказательственное право получило в области уголовного процесса, где оно фактически зарождалось, проходило этап становления и совершенствовалось не одно столетие. М. Шалумов правильно указывает на то, что «в уголовном процессе доказательственное право всегда занимало одно из центральных мест» [15].

Для всех процессуальных форм сформировались схожие институты и отдельные понятия, позволяющие их отнести к единому доказательственному праву. Следует согласиться с Е.А. Наховой в том, что «...необходимо законодательно закрепить доктринальные конструкции в качестве определений понятий доказательственного права, таких как "доказывание", "предмет доказывания", "этапы доказывания", "обязанность по доказыванию", и др.» [9] «...Нормы доказательственного права устанавливают доказательственные презумпции, материально-правовые фикции, специальные правила распределения обязанностей по доказыванию, а также обстоятельства, подлежащие выяснению судом при рассмотрении отдельных категорий дел» [8].

Судебное доказывание универсально, а доказательства во всех отраслях права имеют общую правовую природу. Ярким примером является доказывание заявленных исковых требований потерпевшим в уголовном процессе.

Процессуально-отраслевые особенности правоотношений с судебным доказыванием придают соответствующую специфику отдельным правовым понятиям. Например, распределение бремени доказывания в уголовном и гражданском процессе кардинально отличается, но имеет общий процессуально-правовой институт «бремя доказывания». Как показывает изучение зарубежного опыта, специфика и различие задач судопроизводства не исключает общего подхода к ключевым институтам доказательственного права, не мешает законодателю в создании единых правил доказывания.

Особенности правового регулирования традиционно оговариваются законодателем в отношении отраслевого правоотношения. Ряд доказательственных действий не имеет выраженной отраслевой специфики (напр., исследование доказательств в судебном заседании).

Современный судебный процесс задан процессуальными нормами, которые формируют отраслевую процессуальную форму. Действия по поиску, сбору, представлению, исследованию и оценке судебных доказательств полностью формируются на основании процессуальных норм человеком, что отличает судебное доказывание от судебного процесса. Впервые на такую особенность доказательственного права и её отличие от права процессуального обратил внимание Дж. Вигмор. Диспозитивная возможность выбора своего поведения субъектом доказывания позволила создать в США самостоятельные федеральные правила доказывания и правила доказывания штатов. Аналогичные отрасли права существуют и в других странах.

Сегодня в нашей стране правила судебного доказывания составляют центральную часть процессуальной кодификации. В России самостоятельные, но отраслевые правила доказывания были впервые предложены в 2016 г. нижегородскими процессуалистами [4].

В уголовно-процессуальной науке они были подвергнуты всестороннему анализу, развернулся научный диспут и жесткая критика. Законодатель уголовно-процессуальные правила приняты не были. Вместе с тем их появление не прошло незаметно для российской теории доказывания. Как справедливо отмечает Н.В. Галяшин: «В науке уголовно-процессуального права активно дискутируются возможность и необходимость дальнейшего реформирования российского уголовно-процессуального законодательства,

включая доказательственное право, в том числе на основе анализа зарубежных правовых институтов» [3].

Анализ норм доказательственного права, как процессуально-правовой конструкции, показывает, что нормы о доказывании в суде имеют определенную структуру и составные элементы [10].

Доказательственное право (процессуальное) обусловлено взаимосвязями с другими нормами – как процессуальными (сроки, расходы и т.п.), так и нормами, закрепленными в материальном праве (напр., 303 УК РФ). Этот фактор должны учитывать создатели правил судебного доказывания.

*Единые правила судебного доказывания: этап зарождения.* Правила доказывания есть доказательственное право в объективном смысле. Предметом правового регулирования доказательственного права является судебное доказывание по гражданским, арбитражным, административным и уголовным делам. Метод правового регулирования – императивно-диспозитивный.

А.В. Авериным достаточно точно подмечена необходимость процессуального закрепления положений теории доказывания [1]. Вопрос заключается в том, в какой форме получают закрепление правила доказывания в будущем.

Конституция РФ и законодатель ориентируют судебную практику на состязательность российского судопроизводства и равенство прав участников судебного спора, и прежде всего, в судебном доказывании. Для этого требуется современная судебная реформа, которая позволит сформировать *правила доказывания* по поиску, сбору, закреплению, представлению и, главное, исследованию доказательств, акцентируя внимание на регулировании поведения состязующихся субъектов доказывания и предоставлении им широких прав для доказывания судебных фактов.

Для практиков понятно, что роль познающего суда в состязательном правосудии в корне отличается от процессуальной роли сторон, познающих и убеждающих суд в собственной правоте. Следовательно, правила доказывания должны быть более четкими для создания действующих гарантий прав участников в состязательном процессе.

Цели и решаемые процессуальные задачи суда и субъектов доказывания различны, поскольку правовая деятельность суда убеждаться существенно отличается от деятельности субъектов доказывания по убеждению.

Если для суда принципиально важно правильно и своевременно рассмотреть и разрешить судебное дело, то субъект доказывания стремится не

просто поучаствовать в судебном процессе, но и, как говорят практики, «это дело - выиграть».

Отдельная проблема – готовность судебной доктрины и практики к кардинальным состязательным реформам. Предлагаем сделать акцент реформирования на разграничении единых процессуальных, регулирующих и обеспечивающих судебный процесс и норм доказательственного права:

1) процессуальных правил для организации судебного процесса с учётом категорий дел и стадий их рассмотрения;

2) судебных правил для познания суда и правил доказывания, регламентирующих доказательственную деятельность субъектов доказывания.

В мировой практике примеры раздельного регулирования состязательного правосудия и доказательственной деятельности сторон не единичны (США, Англия, Австралия, Новая Зеландия, Канада и др.) [17].

Какие изменения несёт судебная реформа правил доказывания для судебной практики и законодательства? Прежде всего:

1) станет возможна детальная законодательная проработка всех вопросов доказательственного права в одном законодательном акте;

2) при сохранении органических взаимосвязей будут созданы компактные правила доказывания, за границами ГПК, АПК, КАС и УПК;

3) в процессуальной кодификации освободится необходимое место для подробного описания условий служебно-процессуальной деятельности суда, детализации процессуального регламента по отдельным категориям судебных дел.

В развитии реформы возможны варианты создания правил доказывания: на базе действующих процессуальных кодексов, либо по отраслевому признаку. Эти варианты представляются менее научно-перспективными, но достаточно реалистичными, учитывая консерватизм отечественной доктрины. Указанное не означает, что теория доказывания не должна разрабатывать будущие реформы правил судебного доказывания.

Высшей школой подготовлены несколько поколений юристов, действительно готовых самостоятельно состязаться в суде и без активной помощи суда. Совершенствуется образовательный процесс по вопросам доказательственного права, в вузах вводятся авторские самостоятельные курсы, либо доказательственное право изучают в рамках процессуальных дисциплин [11].

Новые поколения судебных юристов (адвокатов, прокуроров, юрисконсультов) ориентированы на реальную состязательность и готовы активно действовать, доказывая свою правоту судье. Правил доказывания,

сформированных ещё в советский период, скорректированных в 90-е и действующих сегодня, для состязательного процесса явно недостаточно. Поэтому, сталкиваясь с догматами правового регулирования, обуславливающими пассивное поведение субъектов доказывания и со сверхактивным судом, новые юристы вынуждены адаптироваться к сложившимся судебным условиям, и юридическое сообщество утрачивает «дух состязательности».

Изменение формы судебного процесса должно иметь действительно *новую структуру*. Фактически сегодня можно говорить о сформированном на базе отраслевого процессуального права самостоятельном доказательственном праве как в научном, так и в учебном знании [10]. Созданы и функционируют целые научные школы доказывания на кафедрах в крупных юридических вузах страны (напр., МГЮУ, МГУ, УГЮУ и др.) [12].

Юридическая идеология изменяется. Теория доказательственного права в XXI в. стремительно входит в повседневный оборот юристов. Имеется колоссальный запрос со стороны судебной практики на учебную углублённую подготовку будущих судебных юристов, *умеющих* и способных доказывать в суде. Существует острая потребность в новом научном знании о состязательном судебном доказывании. Научные и вузовские библиотеки, крупные книжные магазины отводят отдельные разделы для книг по теории доказывания.

Таким образом, назрели все национальные предпосылки для выделения и создания самостоятельного нормативного регулирования доказательственного права – создания **единых правил доказывания**.

*Проблема «устаревших» норм-определений.* Реформируя доказательственное право, невозможно ограничиться простым объединением существующих институтов о доказательствах и доказывании (ГПК, АПК и КАС) в Едином ГПК РФ. Такой синтез процессуальных норм не приведёт к желаемым результатам по формированию состязательного правосудия в России. В своей основе постулаты правового регулирования советского типа так и останутся неизменными. УПК РФ выпадет из процесса реформирования, что также неправильно.

В действующих нормах доказательственного права не существует столь существенных правовых различий, которые бы не позволяли их оговорить при формировании правил для доказывания в суде по гражданским, арбитражным, административным и уголовным делам.

Такие различия искусственно создаются догматической и не желающей никаких перемен наукой. Успешный опыт ряда стран это показывает на

своём примере. Доказывание иска в уголовном деле иллюстрирует, что это единство успешно работает в смешанном судебном процессе. Создавая состязательный процесс, нельзя произвести «косметический ремонт» модернизированных в 90-е гг. «советских» правил доказывания, которые были включены в постсоветские процессуальные кодексы, включая новый КАС, созданный из главы ГПК РФ. Например, «...за основу вновь образуемой административной процессуальной формы взята та разновидность гражданской процессуальной формы, в рамках которой рассматриваются дела, возникающие из публичных правоотношений (подраздел III ГПК РФ)» [16].

Негативно, что правила доказывания действуют в отношении суда и лишь изредка регламентируют действия субъектов доказывания. Вспомним для примера понятие доказательств, установленное в ч. 1 ст. 55 ГПК РФ, которое изложено так, как будто доказательства есть только средства установления судом обстоятельств, словно никакого состязания ГПК РФ не предполагает.

В двух других частях этой статьи законодатель разъясняет суду, из каких источников он может получить доказательственную информацию. Иначе говоря, по мнению законодателя, которое может быть осмыслено толкованием данной нормой-определением, доказательства есть средство познания только суда. Понятно, что оно было сформулировано для нужд еще следственного советского гражданского процесса. Прошло достаточно много лет с момента появления этого правила доказывания, но оно остаётся неизменным для состязательного процесса.

Состязательность отводит активную роль сторонам, но законодатель продолжает не замечать ущербность нормы-определения данного термина. Где в этой классической норме отведено место состязательности доказывания сторон? Законодатель будто забывает, что данная норма пишется не только для суда, но и для состязующихся (доказывающих в суде) субъектов (сторон, третьих лиц, прокурора и т. п.).

Для субъектов доказывания судебные доказательства – это средства:

- 1) познания, неизвестных обстоятельств дела;
- 2) их понимания для себя, формирования выводов;
- 3) для убеждения суда в наличии или отсутствии фактов.

Это совершенно иная процессуальная роль судебных доказательств, основанная на конституционном принципе состязательности сторон, чем та, которая указана в действующем законе.

*Противодействия формированию доктрины доказательственного права.* Нередко формирование нового научного знания встречает острое

противодействие со стороны процессуалистов. Проблема состоит в определении мотивов автора и целесообразности научного противодействия.

А.Ф. Воронов считает, что «...Будущим поколениям юристов удастся сохранить определенную долю консерватизма, умеренность в указанном направлении научной деятельности, дабы дробление не вышло за рамки разумного, результатом чего явилось бы разрушение единой правовой системы судебной защиты субъективных прав. Имеется в виду недопустимость появления таких научных специальностей, как “доказательственное право”, “представительское право” и т. п.» [2].

Доказательственное право как самостоятельное научное знание представляется А.Ф. Вороновым как нечто неразумное, поскольку противоречит сложившейся системе научных подходов. Его самостоятельное появление сможет разрушить «единую правовую систему судебной защиты субъективных прав», столь привычную для большинства юристов. Почему это произойдет, А.Ф. Воронов не объясняет. Если продолжить указанную мысль применительно к научно-правовому знанию, то получается, что изучать доказательственную деятельность как самостоятельный правовой феномен невозможно. Познавать судебное доказывание можно только в сложившихся границах процессуальных форм (правовых норм, институтов), которые предельно совершенны и незыблемы. Мировой опыт нам не интересен, и система российского правоведения должна быть от него закрыта. При таком подходе следует признать, что мы достигли такого уровня защиты права в нашем гражданском процессе, следуя действующим нормам, что и реформировать столь совершенные нормы не стоит. Как показывает судебная практика, это не так, проблемы в доказывании достаточно существенны, и судебную реформу надо продолжать.

Попытки раздела исследований на «правильную» и «неправильную» науку никогда не были успешны в российской науке. Отличительной чертой процессуальной науки выступает возможность отвечать насущным потребностям судебной практики. Следует открыто признать, что современная судебная практика в состязательном правосудии отличается от той, которая складывалась в период действия следственных норм правосудия в России до конца 90-х гг. прошлого века. Постепенно состязательность вытесняет следственное поведение суда и активизирует участников процесса доказывания в российских судах.

Состязательность ориентирована на активное доказательственное поведение участников перед познающим фактическую основу дела судом. Снижение активности суда диктует повышенные требования доказывающих

участников процесса к необходимым профессионально правовым знаниям. Действует принцип: «Хочешь выиграть – докажи».

Ответа на вопрос: «Как доказывать?», современное научно-правовое знание не содержит. Сложившееся в советский период в гражданском и уголовном процессе научное знание о доказательствах и доказывании способно обеспечить такие потребности, но отчасти. Недостающее знание практикующий судебный юрист стремится почерпнуть в криминалистике, судебной психологии и других отраслях научно-правового знания. Это научное знание также формировалось в условиях потребностей следственного процесса и способно предоставить практикующему юристу знания в части судебного познания, но не всего доказывания.

Процессуальные нормы отличаются от норм доказательственного права. Если процессуальные нормы регламентируют исключительно форму судебной деятельности, то действие норм доказательственного права шире, они охватывают само содержание деятельности участников судебного заседания.

Представляется, что этот «умеренный консерватизм» вызван иными причинами. Нежелание вносить изменения в устоявшееся и привычное научное знание характерно для группы ученых, которых это знание «устраивает». Как правило, они далеки от реальной судебной практики современности и незнакомы с её потребностями. Сложно объяснить незаконно осуждённому или дольщику, лишившемуся квартиры, что мы достигли пика вершины научных исследований, наши судебные правила доказывания идеальны и нам не нужна глубокая научная проработка норм о доказательствах и доказывании.

*Объект и методология исследования теории доказывания.* **Объект исследования теории доказывания – это совокупность норм о доказывании судебных фактов в области судопроизводства по гражданским, арбитражным, административным и уголовным делам и практики их применения.** Методология современного исследования сегодня применяется той конкретной отраслевой юридической наукой, к которой относится отраслевое научное исследование [14].

В отраслевом аспекте на объект и методологию исследования теории доказательственного права влияют специфические особенности предмета и метода изучения доказательственного права рамками отраслевой науки, чем существенно сужаются границы исследования. Отраслевые теории доказательственного права, в отличие от общеправовой теории, имеют узкую практическую отраслевую направленность.

Отраслевой блок теории доказательственного права составляют частные научные теории или теоретические разработки отдельных вопросов. Первые дают трактовку основных положений о доказательственном праве в ключе исследования конкретной отрасли, а вторые касаются исследования отдельных положений отраслевой теории доказывания. Ряд научных исследований проведён на стыке отраслевых и специальных юридических наук.

Межотраслевой особенностью теорий доказывания в отраслевых науках является восполнение существующих пробелов теории и истории государства и права с позиций отраслевого видения.

По отдельным вопросам теории доказывания взаимовлияние отраслевых теорий доказывания наглядно различимо, например, теории доказывания в уголовном процессе используют знания из теории доказывания в гражданском процессе по вопросам достижения истины и наоборот.

В будущем надеемся на слияние усилий фундаментально-правовой, процессуально-отраслевой и специальной правовой науки на благо развития наших состязательных правил доказывания, способных предоставить реальную защиту права в справедливом суде как гражданам и юридическим лицам, так и интересам российского государства.

#### Список литературы

1. Аверин А.В. Правоприменительная деятельность суда и формирование научно-правового сознания судей. Проблемы теории и практики. – Саратов: СГАП, 2003. – С. 251.
2. Воронов А.Ф. Предмет науки гражданского процесса // Вестн. гражданского процесса. – 2013. – № 2. – С. 8–59.
3. Галяшин Н.В. Показания с «чужих слов» как производные доказательства в уголовном процессе. – М.: Проспект, 2017.
4. Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права Российской Федерации и комментарии к ней. – М.: Юрлитинформ, 2015.
5. Конвенция о защите прав человека и основных свобод. г. Рим 4 ноября 1950 г. // Бюл. междунар. договоров. – 2001. – № 3.
6. Курс уголовного процесса / под ред. Л.В. Головки. – М.: Статут, 2016.
7. Курылев С. В. Основы теории доказывания в советском правосудии. – Мн., 1969. – С. 108.
8. Нахова Е.А. Вопросы доказательственного права в судебной практике в цивилистическом процессе // Юстиция. – 2016. – № 2. – С. 13–19.
9. Нахова Е.А. К вопросу об актуальных проблемах доказательственного права в цивилистическом процессе // Ленингр. юрид. журн. – 2016. – № 3. – С. 255–264.
10. Новицкий В.А. Теория доказательственного права: в 2 т. – М.; Ставрополь: Пресса, 2004. – Т. 1.

11. Основы уголовного судопроизводства: учеб. для бакалавров / М.В. Бубчикова, В.А. Давыдов, В.В. Ершов и др.; под ред. В.А. Давыдова, В.В. Ершова. – М.: РГУП, 2017.
12. Официальный сайт МГЮУ им. О.Е. Кутафина: [http://www.msal.ru/content/obuniversitete/struktura/kafedry\\_vypuskayushchie/grazhdanskogo-i-administrativnogოსudoproizvodstva/?hash=tab316](http://www.msal.ru/content/obuniversitete/struktura/kafedry_vypuskayushchie/grazhdanskogo-i-administrativnogოსudoproizvodstva/?hash=tab316); официальный сайт МГУ: <http://www.law.msu.ru/structure/kaf/graghd-proc/teaching>; Официальный сайт РГУП: <http://rgup.ru/?mod=pages&id=4966#perdip>; Официальный сайт УГЮУ <http://www.usla.ru/ch.php?mid=50&obid=4217&cid=13> и др. (дата обращения: 04.01.2018).
13. Поляков А.В. Общая теория права. – СПб.: СПбГУ, 2004. – С. 271–272; 292–293.
14. Теория доказательств в советском уголовном процессе / отв. ред. Н.В. Жогин. – М.: Юрид. лит., 1973. – С. 16–17; Рыжаков А.П. Уголовно-процессуальное доказывание: понятие и средства. – М.: Филин, 1997. – С. 9 и др.
15. Шалумов М. УПК РФ: вопросы доказательственного права // Законность. – 2004. – № 4. – С. 2.
16. Щепалов С.В. Об усмотрении суда в рамках административной процессуальной формы // Рос. юстиция. – 2015. – № 6. – С. 42–46.
17. Federal Rules USA of Evidence <https://www.law.cornell.edu/rules/fre#Rule101>; The Indian Evidence Act, 1872 <http://devgan.in/iea/>; The Australia Evidence Act 1995 // <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00605>; The New Zealand Evidence Act. 2006. <http://legislation.govt.nz/act/public/2006/0069/40.0/DLM393463.html>; Canada Evidence Act 1985 <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/c-5/> Дата обращения: 14.04.2018.
18. Langan P.St. J., Henderson L.D.J. Civil procedure. – London: Sweet and Maxwell, 1983. – P. 1.

## Сведения об авторах

**Акишин Михаил Олегович** – доктор исторических наук, кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник, Лаборатория гуманитарных исследований Новосибирского государственного университета. E-mail: Akishin-MO@yandex.ru

**Андреева Елена Михайловна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и международного частного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: Elenaandreeva09@mail.ru

**Андреева Инна Валерьевна** – кандидат юридических наук, директор, Институт непрерывного образования Псковского государственного университета. E-mail: jurist-i@mail.ru

**Бейн Августина Константиновна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и международного частного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: beinavgustina@mail.ru

**Белоусова Евгения Алексеевна** – кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой уголовно-правовых дисциплин, Санкт-Петербургский им. В.Б. Бобкова филиал Российской таможенной академии. E-mail: lifegale777@yandex.ru

**Бельский Алексей Иванович** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин, Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации им. И.Д. Путилина. E-mail: sembel77@yandex.ru

**Беркман М.И.** – магистрант юридического факультета, Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов.

**Бондаренко Дмитрий Владимирович** – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник, Федеральный центр образовательного законодательства. E-mail: bond\_22@inbox.ru

**Бородушко Ирина Васильевна** – доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры гражданского и международного частного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: bi08@me.com

**Бурдонова Ольга Владимировна** – аспирант кафедры публичного права, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова. E-mail: 2312.sofya@gmail.com

**Васильчикова Нина Александровна** – доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой гражданско-правовых дисциплин, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ.

**Вовк Вероника Юрьевна** – аспирант, Институт государства и права Российской академии наук. E-mail: vovkveronika6@gmail.com

**Волков Павел Анатольевич** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры управления и административной деятельности ОВД, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: pavel77782@inbox.ru

**Глушаченко Сергей Борисович** – доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой государственного права, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена. E-mail: gospravorgpu@gmail.com

**Горошко Игорь Владимирович** – доктор технических наук, профессор, начальник кафедры информационных технологий, Академия управления МВД России, полковник полиции. E-mail: VU\_Petrova@mail.ru

**Демченко Николай Викторович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры управления и административной деятельности органов внутренних дел, Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации им. И.Д. Путилина. E-mail: Nvdemchenko@yandex.ru

**Дербина Анна Владимировна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права и правоохранительной деятельности, Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов.

**Дудаев Анатолий Борисович** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административно-правовых дисциплин, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: dudaev.anatol@yandex.ru

**Калинина И.И.** – доцент кафедры теории права и правоохранительной деятельности, Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов.

**Кокорин Игорь Сергеевич** – кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой гражданского и международного частного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: only\_igor@mail.ru

**Коновалова В.В.** – магистрант юридического факультета, Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов.

**Кумуков Мурат Шахимович** – юрист, ООО «Ям Ресторантс Раша». E-mail: Murat87@list.ru

**Лайченкова Наталия Николаевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры публичного права, Саратовский социально-экономический институт (филиал) Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. E-mail: NATA800@yandex.ru

**Малышева Татьяна Александровна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры публичного права, Саратовский социально-экономический институт (филиал) Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. E-mail: malysheva\_tatyana@list.ru

**Михневич Анна Викторовна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного частного и предпринимательского права, Кубанский

государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина, г. Краснодар. E-mail: esse99@mail.ru

**Никулин Алексей Иванович** – старший преподаватель кафедры управления и административной деятельности органов внутренних дел, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: alex17011978@mail.ru

**Новицкая Лада Юрьевна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и международного частного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: ladua@yandex.ru

**Новицкий Виталий Анатольевич** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры предпринимательского права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: 78jurist@gmail.com

**Овчинников Максим Александрович** – начальник 15 отдела ОРЧ(УР) № 5 ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, полковник полиции. E-mail: ovchinnikov78rus@gmail.com

**Панова Юлия Анатольевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры правосудия и правоохранительной деятельности, Саратовский социально-экономический институт (филиал) Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. E-mail: u.a.panova@mail.ru

**Панфилова Ольга Валентиновна** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина.

**Парахина И.А.** – магистрант юридического факультета, РАНХиГС

**Петров Константин Васильевич** – кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой теории и истории государства и права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: 1petrov\_kv@mail.ru

**Полякова Александра Александровна** – аспирант, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена. E-mail: aleksa0611@yandex.ru

**Попов Дмитрий Александрович** – старший инспектор по клубной и культурно-просветительной работе ОВР ОМПО, Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации им. И.Д. Путилина. E-mail: pepsik68.tmb@yandex.ru

**Попова Маргарита Алексеевна** – адъюнкт, Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации им. И.Д. Путилина. E-mail: rita.luk-popova@mail.ru

**Пристанскова Наталия Ивановна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории права и гражданско-правового образования, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена. E-mail: npristanskova@mail.ru

**Роганов Сергей Александрович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина; профессор кафедры уголовного права и процесса, ИЭП ПетрГУ. E-mail: Roganovs@mail.ru

**Свистунова Людмила Юрьевна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: svistunova-l-77@mail.ru

**Смирнова Марина Геннадьевна** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: msm777@inbox.ru

**Степанов Радик Геннадьевич** – кандидат юридических наук, декан юридического факультета, Санкт-Петербургский им. В.Б. Бобкова филиал Российской таможенной академии. E-mail: stepanovrg@bk.ru

**Терентьев Роман Владимирович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и таможенного права, Санкт-Петербургский им. В.Б. Бобкова филиал Российской таможенной академии.

**Ткаченко Владимир Васильевич** – кандидат экономических наук, преподаватель кафедры управления и административной деятельности органов внутренних дел, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: tkachenkovlad@yandex.ru

**Филонов Николай Викторович** – адъюнкт, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: philonov-nikolay@rambler.ru

**Хачак Зарема** – студентка, Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина, г. Краснодар. E-mail: esse99@mail.ru

**Цветков Роман Тимурович** – аспирант, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена. E-mail: zvetkovroman@mail.ru

**Шубников Юрий Борисович** – доктор юридических наук, зав. кафедрой гражданского права, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена. E-mail: shubnikovub@mail.ru

**Ягодин Роман Сергеевич** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: Romanyagodin@yandex.ru

## **АВТОРАМ СТАТЕЙ, ПРИСЫЛАЕМЫХ В ЖУРНАЛ**

К публикации в Ленинградском юридическом журнале принимаются статьи, отражающие широкий спектр вопросов современной юриспруденции.

Необходимым условием публикации результатов научных работ для кандидатских исследований является наличие отзыва научного руководителя. Рецензирование поступивших в редакцию материалов осуществляется в установленном редакцией порядке. Редакция журнала оставляет за собой право отбора статей для публикации.

Материалы, направляемые в редакцию по электронной почте lenjurmag@lengu.ru, должны быть представлены тремя файлами:

### **1. Статья**

Объем статьи не менее 18 и не более 26 тыс. знаков с пробелами. Поля по 2,0 см; красная строка – 1,0 см. Шрифт Times New Roman, для основного текста размер шрифта – 14 кегль, межстрочный интервал – 1,5 пт.; для литературы и примечаний – 12 кегль, межстрочный интервал – 1,0 пт.

Фамилия автора помещается в правом верхнем углу страницы над названием статьи.

Ссылки на литературу оформляются постранично, нумерация сквозная.

В конце статьи приводится список литературы (не менее 5–7 позиций).

### **2. Автореферат**

Автореферат содержит:

- название статьи и ФИО автора – на русском и английском языках;
- аннотацию статьи на русском и английском языках объемом 300–350 знаков с пробелами;
- ключевые слова и словосочетания (7–10 слов) на русском и английском языках.

### **3. Сведения об авторе**

Фамилия, имя, отчество полностью, место работы и занимаемая должность, ученая степень, звание, почтовый адрес, электронный адрес, контактный телефон.

**В случае несоблюдения настоящих требований редакционная коллегия вправе не рассматривать рукопись.**

Статьи принимаются в течение года.

Редакция оставляет за собой право вносить стилистическую и корректорскую правку (не меняющую смысл) авторского текста.

При передаче в журнал рукописи статьи для опубликования презюмируется передача автором права на размещение текста статьи на сайте журнала в системе Интернет.

Плата за опубликование рукописей аспирантов не взимается.

Гонорар за публикации не выплачивается.

Редакционная коллегия:

*196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин,  
Петербургское ш., 10  
тел. 8 (812) 470-56-74, 8 (812) 451-83-49*

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

2018  
№ 2 (52)

Редактор *Т. Г. Захарова*  
Технический редактор *Е. Ю. Березина*  
Оригинал-макет *Е. Ю. Березиной*

---

Подписано в печать 29.06.2018. Формат 70х90 1/16.  
Гарнитура *Times New Roman*. Печать цифровая.  
Усл. печ. л. 18,75. Тираж 500 экз. Заказ № 1461

---

Ленинградский государственный университет  
имени А. С. Пушкина  
196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин, Петербургское ш., 10