

**ЛЕНИНГРАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
им. А. С. ПУШКИНА**

**Юридический факультет**

**ЛЕНИНГРАДСКИЙ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ  
ЖУРНАЛ**

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

*Журнал включен ВАК Министерства образования и науки РФ в «Перечень  
ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны  
быть опубликованы основные научные результаты диссертаций  
на соискание ученой степени доктора и кандидата наук»*

**№ 1 (39)  
2015**

УДК 34  
ББК 67

**Ленинградский юридический журнал  
№ 1 (39)**

**Редакционная коллегия:**

*В. Н. Скворцов (гл. редактор)*

*В. В. Мамонов (зам. главного редактора), Д. А. Макаров (отв. секретарь),  
М. Ю. Павлик, В. Г. Павлов, Е. В. Слепченко, А. В. Стремоухов*

**Редакционный совет:**

*Е. В. Вавилин, Н. А. Васильчикова, С. В. Кабышев, Г. Н. Комкова,  
А. С. Подшибякин, И. Ф. Покровский, В. Ф. Попондопуло,  
В. Б. Романовская, Д. А. Смирнов, Ю. Б. Шубников*

Журнал издается четыре раза в год.  
Оформить подписку на журнал можно в отделениях связи  
по каталогу Роспечати. Наш индекс 46786.

Свидетельство о регистрации:  
ПИ № ФС 77-18800 от 25 октября 2004 г.

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

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)

ISSN 1813-6230

© Ленинградский государственный университет  
им. А. С. Пушкина, 2015  
© «Ленинградский юридический журнал»

## Содержание

### АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

*М. С. Трофимов*

Некоторые аспекты исторического развития законодательства Ставропольского края о проведении муниципальных выборов в контексте установления муниципальных избирательных систем .....	9
---	---

### ГРАЖДАНСКОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

*Л. Э. Ботаева, А. С. Курпа*

Новые тенденции в правовой охране персональных данных .....	20
---	----

*Н. А. Васильчикова, М. Ю. Порохов*

Отдельные проблемы законодательного регулирования агентских правоотношений .....	25
---	----

*А. С. Верхогляд*

Динамика правового статуса депутатов Государственной думы и членов Государственного совета (1906–1917) .....	32
---	----

*А. К. Карданова*

Законность как важнейший способ обеспечения равенства прав и свобод человека и гражданина в условиях фактического их неравенства .	40
---	----

*Н. В. Петров*

Гражданско-правовые санкции в договоре титульного страхования .....	47
---	----

*Е. С. Семенихина*

К вопросу о становлении и развитии института аренды земли в отечественном праве .....	58
--	----

### ГРАЖДАНСКОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

*Г. О. Беланова, И. С. Шульженко*

Пересмотр судебных решений в России: историко-теоретический анализ ...	65
--	----

*М. П. Мельникова, И. А. Комаревцева*

Участие свидетелей в завещательном процессе: история и современность..	75
--	----

*Е. А. Нахова*

Принцип свободной оценки доказательств в системе принципов доказательственного права в гражданском судопроизводстве .....	85
--	----

*О. В. Белянская, В. В. Коломытцева, Н. А. Придворов*

Принципы и тактика медиативного посредничества как средства разрешения правовых конфликтов .....	93
---	----

*С. С. Шевчук, О. В. Ландина*

О некоторых проблемах ограничения субъективных гражданских прав в сфере здравоохранения .....	102
--	-----

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

*А. М. Дроздова*

Судебная система России: необходимость, значимость,  
эффективность для личности ..... 111

*О. Н. Дотдаева*

К вопросу о новом этапе развития административно-территориального  
устройства Ставропольского края..... 121

*М. А. Захарова*

Способы территориального построения системы территориальных  
органов федеральных органов исполнительной власти..... 127

*И. В. Мухачёв*

Гомеостазисная теория сущности конституции ..... 135

## НАЛОГОВОЕ ПРАВО

*С. В. Рыбакова, И. А. Калинина*

Налоговый спор в аспекте гарантий прав налогоплательщиков ..... 141

*А. О. Дерновая*

Проблемы оценки эффективности контрактной системы  
в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных  
и муниципальных нужд..... 151

*С. А. Зотов*

Взгляд на понятие правового статуса налогоплательщика ..... 158

*Н. И. Землянская, Е. А. Первышов*

Публичные расходы и публичный интерес:  
детерминизм правовых понятий ..... 166

*А. А. Краснова*

Проблемы терминологии при определении налогового законодательства  
субъектов Российской Федерации ..... 177

*Е. А. Первышов, Д. С. Абрамян*

К вопросу о понятии налогового спора ..... 186

## УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

*П. А. Истомин*

Реализация при назначении наказания несовершеннолетним  
основных целей и принципов уголовного законодательства ..... 192

*И. И. Лодыженская, Н. П. Кириллова*

Значение решений Конституционного суда Российской Федерации  
для законодательного регулирования и практики применения  
наложения ареста на имущество по уголовным делам..... 197

*Г. Ю. Сокольский*

Исторический аспект уголовной ответственности  
за нарушение правил спортивных состязаний..... 210

<i>В. А. Мельникова</i>	
Особенности мониторинга прямых иностранных инвестиций в РФ .....	217
<b>ФИНАНСОВОЕ ПРАВО</b>	
<i>И. А. Сушко</i>	
Влияние кризисных явлений валютного рынка на состояние российской финансовой системы.....	226
<b>ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА</b>	
<i>Д. А. Макаров, К. А. Тарасевич</i>	
Особенности лоббизма как способа выявления и продвижения социальных запросов в органах государственной власти.....	231
<i>С. Н. Медведев</i>	
Первый национальный кодекс вестготов (Испания) .....	239
<i>И. Ш. Галстян, О. Н. Лаута</i>	
К вопросу о правовой культуре молодежи .....	257
<i>А. К. Киселёв</i>	
Современная история: ещё раз о причинах гибели полицейских.....	265
<b>ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО</b>	
<i>Э. С. Навасардова, Р. В. Нутрихин</i>	
Российское законодательство о государственно-частном партнерстве образовательных учреждений и объединений работодателей в аграрной сфере.....	275
<i>Р. В. Нутрихин</i>	
Российская правовая политика в отношении церковных земель на Ближнем Востоке: историко-правовой анализ.....	284
<b>СИСТЕМА ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ</b>	
<i>С. А. Лукинова</i>	
Заработная плата преподавателя вуза: сравнительно-правовой анализ .....	293
<i>Д. А. Смирнов, К. А. Струсь</i>	
К вопросу о развитии системы юридического образования в современной России .....	302
<b>МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО</b>	
<i>А. С. Гондаренко</i>	
Основные судебные гарантии в контексте взаимодействия международного гуманитарного права и права прав человека .....	311
Сведения об авторах .....	320

**LENINGRADSKIY  
JURIDICAL  
JOURNAL**

*Scientific-theoretical and informative-practical journal*

**№ 1 (39)  
2015**

**CONTENT**

ADMINISTRATIVE LAW

*M. S. Trofimov*

Some aspects of historical development of the legislation of Stavropol Krai on carrying out municipal elections in the context of establishment of municipal electoral systems ..... 9

CIVIL AND INTERNATIONAL PRIVATE LAW

*L. E. Botasheva, A. S. Kirpa*

New tendencies in legal protection of personal information ..... 20

*N. A. Vasilchikova, M. Yu. Porokhov*

Separate problems of legislative regulation of agency legal relationship ..... 25

*A. S. Verkhoglyad*

Dynamics of legal status of deputies of the State Duma and members of the State Council (1906–1917)..... 32

*A. K. Kardanova*

Legality as the most important way of ensuring equal rights and freedoms of the person and citizen in the conditions of their actual inequality..... 40

*N. V. Petrov*

Civil sanctions in the contract of title insurance..... 47

*E. S. Semenikhina*

To a question of formation and development of institute of land lease in the domestic right ..... 58

CIVIL PROCEDURAL LAW

*G. O. Belanova, I. S. Shulzhenko*

Revision of judgments in Russia: historical and theoretical analysis..... 65

*M. P. Melnikova, I. A. Komarevtseva*

Participation of witnesses in testamentary process: history and present ..... 75

*E. A. Nakhova*

The principle of a free assessment of proofs in system of the principles of the law of evidence in civil legal proceedings..... 85

<i>O. V. Belyanskaya, V. V. Kolomyttseva, N. A. Pridvorov</i>	
Principles and tactics of mediativny mediation as means of permission of the legal conflicts.....	93
<i>S. S. Shevchuk, O. V. Landina</i>	
About some problems of restriction of the subjective civil rights in health sector .....	102
<b>CONSTITUTIONAL LAW</b>	
<i>A. M. Drozdova</i>	
Judicial system of Russia: need, the importance, efficiency for the personality..	111
<i>O. N. Dotdayeva</i>	
To a question of a new stage of development of the administrative-territorial device of Stavropol Region .....	121
<i>M. A. Zakharova</i>	
Ways of territorial creation of system of territorial authorities of federal executive authorities .....	127
<i>I. V. Mukhachyov</i>	
Gomeostazis theory of essence of the constitution .....	135
<b>TAX LAW</b>	
<i>S. V. Rybakova, I. A. Kalinina</i>	
Tax dispute in aspect of guarantees of the rights of taxpayers .....	141
<i>A. O. Dernovaya</i>	
Problems of an assessment of efficiency of contract system in the sphere of purchases of goods, works, services for ensuring the state and municipal needs	151
<i>S. A. Zotov</i>	
View of concept of legal status of the taxpayer .....	158
<i>N. I. Zemlyanskaya, E. A. Pervyshov</i>	
Public expenses and public interest: determinism of legal concepts.....	166
<i>A. A. Krasnova</i>	
Terminology problems of tax lawmaking determining of subjects of the Russian Federation.....	177
<i>E. A. Pervyshov, D. S. Abramyan</i>	
To a question of concept tax disputea.....	186
<b>CRIMINAL LAW AND PROCESS</b>	
<i>P. A. Istomin</i>	
Realization at purpose of punishment to minors of main objectives and the principles of the criminal legislation .....	192
<i>I. I. Lodyzhenskaya, N. P. Kirillova</i>	
Value of decisions of the Constitutional court of the Russian Federation for legislative regulation and practice of application of seizure of property on criminal cases .....	197
<i>G. Yu. Sokolsky</i>	
Historical aspect of criminal liability for violation of the rules of sports meets ..	210

<i>V. A. Melnikova</i>	
Features of monitoring of direct foreign investments in the Russian Federation	217
FINANCIAL LAW	
<i>I. A. Sushko</i>	
Influence of the crisis phenomena of the currency market on a condition of the Russian financial system .....	226
THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW	
<i>D. A. Makarov, K. A. Tarasevich</i>	
Features of lobbyism as way of identification and advance of social inquiries in public authorities .....	231
<i>S. N. Medvedev</i>	
First national code of vestgot (Spain) .....	239
<i>I. Sh. Galstyan, O. N. Lauta</i>	
To a question of legal culture of youth .....	257
<i>A. K. Kiselyov</i>	
Modern history: once again about causes of death of police officers .....	265
LAND LAW	
<i>E. S. Navasardova, R. V. Nutrikhin</i>	
The Russian legislation on public-private partnership of educational institutions and associations of employers in the agrarian sphere .....	275
<i>R. V. Nutrikhin</i>	
The Russian legal policy for church lands in the Middle East: historical and legal analysis .....	284
SYSTEM OF LEGAL EDUCATION	
<i>S. A. Lukinova</i>	
Salary of the teacher of higher education institution: comparative and legal analysis .....	293
<i>D. A. Smirnov, K. A. Strus'</i>	
To a question of development of system of legal education in modern Russia ...	302
INTERNATIONAL LAW	
<i>A. S. Gondarenko</i>	
The main judicial guarantees in the context of interaction of international humanitarian law and the right of human rights.....	311
<i>About authors</i> .....	320



## АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.552.3(470.63):342.8

*М. С. Трофимов\**

### **Некоторые аспекты исторического развития законодательства Ставропольского края о проведении муниципальных выборов в контексте установления муниципальных избирательных систем**

Законодательство о выборах является необходимым элементом демократической организации общества и государства. В условиях федеративного государства выборы проходят на трех уровнях публичной власти: федеральном, региональном и муниципальном. Каждый уровень важен по-своему. В Ставропольском крае формирования законодательства о муниципальных выборах началось еще в 1990-х гг. Законодательство менялось вслед за проводимыми в Российской Федерации демократическими реформами. В настоящее время законодательство Ставропольского края о муниципальных выборах предусматривает большую вариативность муниципальных избирательных систем, что гарантирует учет особенностей организации местного самоуправления в различных по своим характеристикам населенных пунктах.

The legislation on elections is a necessary element of the democratic organization of society and state. In the conditions of a federal state elections pass at three levels of the public power: federal, regional and municipal. Each level is important in own way. In Stavropol Krai formations of the legislation on municipal elections began in 1990. The legislation changed after the democratic reforms which are carried out in the Russian Federation. Now the legislation of Stavropol Krai on municipal elections provides big variability of municipal electoral systems that guarantees the accounting of features of the organization of local government in settlements, various on the characteristics.

*Ключевые слова:* избирательное право, избирательное законодательство, местное самоуправление, муниципальные выборы, избирательная система.

*Key words:* electoral right, electoral laws, local government, municipal elections, electoral system.

---

\* © Трофимов М. С., 2015

Избирательное законодательство России является довольно объемным и достаточно разработанным. При этом правила проведения федеральных и региональных выборов регулярно (на кануне очередных федеральных выборов) подвергались изменениям.

Согласно ч. 2 ст. 3 Конституции РФ [3] 1993 г. народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления. А в соответствии с ч. 3 той же статьи Конституции России, высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

Учитывая трехуровневую систему организации публичной власти в Российской Федерации, в настоящее время нужно говорить о выборах федеральных (Президент РФ, депутаты Государственной Думы РФ), субъектов Федерации (главы субъектов РФ, депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ), муниципальных (глава муниципального образования, депутаты представительного органа муниципального образования и другие выборные должностные лица).

Отметим, что принципы и правила проведения муниципальных выборов в период 1995–2007 гг. претерпевали не столь значительные изменения, как правила федеральных и региональных выборов, хотя новеллы порой носили не менее интересный характер. Правовую основу проведения муниципальных выборов в Российской Федерации составляют федеральные, субъектов Федерации и муниципальные нормативные правовые акты.

В соответствии со ст. 23 Федерального закона от 28.08.1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [10] выборы депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления должны были осуществляться на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Специально отметим, что статья федерального закона от 28 августа 1995 года, касающаяся муниципальных выборов, была очень лаконичной и не содержала процедуры проведения муниципальных выборов даже в общем виде.

В ч. 2 ст. 23 указанного федерального законодательного акта специально отмечалось, что порядок проведения муниципальных выборов определяется законами субъектов Российской Федерации. Таким образом, согласно действовавшему на территории Ставропольского края до 1 января 2005 г. Федеральному закону от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ, организация

и проведение выборов в органы местного самоуправления края регулировались в соответствии с федеральным законодательством законами Ставропольского края.

Считается, что система местного самоуправления в Ставропольском крае начала складываться в 1996 г. и к моменту реформирования в 2005 г. сложилась окончательно, точнее стала привычной. Ставропольский край относится к числу немногих субъектов Российской Федерации, где местное самоуправление изначально было организовано по поселенческому типу. Соответственно, основной территориальной единицей местного самоуправления в крае являлось поселение (сельское или городское).

К началу реформы в Ставропольском крае было 290 муниципальных образований, из которых 103 образованы на базе одного городского или сельского населенного пункта, 186 – в границах двух и более населенных пунктов, объединенных исторически сложившейся территорией и имеющих общий административный центр

На основе закона Ставропольского края от 31.12.1996 г. №46-КЗ «О местном самоуправлении в Ставропольском крае» [5] (в настоящее время утратившем силу) представительные органы, а также главы местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края избирались населением муниципальных образований на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права, при тайном голосовании.

Необходимо учитывать, что 1990-е гг. XX в. для России являются временем постоянного реформирования административно-правовой сферы. А изменение порядка государственного управления, как следует из истории любого государства, учредившего институт местного самоуправления, влечет за собой реформу местного самоуправления.

Кардинальные преобразования государственного управления и местного самоуправления в России на фоне вялотекущей административной реформы, произошли в начале 2000-х гг.

В короткий промежуток времени принимается ряд важнейших федеральных законодательных актов. В частности, в 2002 г. был принят Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [12], в 2003 г. был принят Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [11], который, по мнению ряда авторов, стал «значительным этапом в развитии правовых основ местного самоуправления в России» [2, с. 569]. Эти акты стали основными для муниципального избирательного права.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» граждане РФ осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления.

Согласно ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах ...» муниципальные выборы проводятся в целях избрания депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Коротко отметим, что в отличие от Федерального закона 1995 г., Федеральный закон 2003 г. более подробно регламентирует основные вопросы проведения муниципальных выборов, указывая при этом компетенцию субъекта Российской Федерации по правовому регулированию проведения муниципальных выборов.

Принятие нового Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах ...» обусловило необходимость для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и, прежде всего органов законодательной (представительной) власти, предпринять необходимые меры законодательного регулирования, связанные с реформой местного самоуправления. В Ставропольском крае, в частности, был принят ряд законов, соответствующих новому на тот момент порядку организации и осуществления местного самоуправления.

Распоряжением губернатора Ставропольского края в феврале 2004 г., была образована рабочая группа по подготовке предложений и проведению работ по реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ в Ставропольском крае. В состав рабочей группы были включены представители органов исполнительной власти Ставропольского края, депутаты Государственной думы СК и руководители структурных подразделений аппарата Государственной думы СК, представители территориальных органов федеральных министерств и иных федеральных органов государственной власти по Ставропольскому краю, главы муниципальных образований и руководители представительных органов местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края.

Одной из задач образованной рабочей группы являлось создание нового законодательства Ставропольского края о местном самоуправлении, в том числе в части проведения муниципальных выборов.

Нужно отметить, что реформа местного самоуправления в Ставропольском крае началась фактически с принятием Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Уже летом 2004 г. две трети муниципальных образований в каждом из районов Ставропольского края высказались за формирование районных Советов (представительных органов) путем делегирования своих представителей (двух депутатов и главу) на районный уровень. С учетом их пожеланий в июле 2004 г. был принят краевой закон, регулирующий некоторые вопросы организации местного самоуправления на территориях районов Ставропольского края.

В соответствии с ним представительные органы поселений делегировали в состав советов муниципальных районов по два депутата, а главы соответствующих поселений вошли в него по должности. Новый порядок формирования представительных органов местного самоуправления муниципальных районов Ставропольского края, таким образом, не противоречил нормам Федерального закона от 6 октября 2003 г., так как он еще не вступил в силу.

Нужно отметить, что указанный порядок формирования представительных органов муниципальных районов был установлен на один срок полномочий этих органов, с дальнейшей обязанностью муниципальных образований выбрать соответствующий порядок формирования представительных органов из предложенных Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах ...». В то же время прямые выборы в указанных органах местного самоуправления проведены не были.

В рамках реформы местного самоуправления в 2005 г. в крае был принят закон «О местном самоуправлении в Ставропольском крае», на нормах которого и основывается организация местного самоуправления на Ставрополье. Этот правовой акт воспроизводит нормы федерального законодательства о выборах, но этих норм оказалось недостаточно, учитывая региональные особенности.

В результате, как мера повышения качества правового регулирования избирательных отношений, был принят закон Ставропольского края от 8 февраля 2006 г. № 6-кз «О некоторых вопросах проведения выборов в органы местного самоуправления» [7], в настоящее время уже утративший

силу, был принят вскоре после принятия закона «О местном самоуправлении в Ставропольском крае».

Согласно закону «О некоторых вопросах проведения выборов в органы местного самоуправления в Ставропольском крае» могли проводиться выборы депутатов по одномандатным или многомандатным округам, а глава муниципального образования и иные (кроме депутатов) выборные должностные лица должны были проводиться по одномандатным округам. Но, как оказалось, этих вариантов избирательных систем оказалось недостаточно, чтобы отразить все местные особенности муниципальных образований Ставропольского края.

В настоящее время правовую основу проведения муниципальных выборов в Ставропольском крае составляют Конституция РФ, федеральные законы: от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», от 26.11.1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» [9], Устав Ставропольского края от 29.09.1994 г. [16], законы Ставропольского края: от 2.03.2005 г. №12-кз «О местном самоуправлении в Ставропольском крае» [4], от 22.07.2004 г. № 60-кз «О некоторых вопросах организации местного самоуправления на территории районов Ставропольского края» [6], от 26.06.2008 г. № 37-кз «О некоторых вопросах проведения выборов в органы местного самоуправления Ставропольского края» [8], муниципально-правовые акты муниципальных образований Ставропольского края.

Важнейшей отличительной чертой проведения муниципальных выборов в настоящее время от проведения муниципальных выборов в Ставропольском крае на основе закона СК от 31.12.1996 г. №46-КЗ «О местном самоуправлении в Ставропольском крае» является наличие в крае двухуровневой модели местного самоуправления, представленной сельскими и городскими поселениями на первом уровне и муниципальным районом на втором.

Вслед за федеральным законом от 6 октября 2003 г. закон Ставропольского края «О местном самоуправлении в Ставропольском крае» 2005 г. содержит норму, согласно которой представительный орган муниципального района: 1) может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселе-

ний из своего состава; 2) может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Согласно ч. 4 ст. 35 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» представительный орган муниципального района может формироваться двумя способами: путем прямых выборов либо путем вхождения в его состав по должности глав поселений, расположенных на территории данного муниципального района, и одновременно представителей из числа депутатов представительных органов соответствующих поселений, избираемых этими органами. Первый способ в прежнем правовом регулировании предусматривался в качестве единственно возможного, и на данный момент является непосредственным выражением требования ч. 2 ст. 130 Конституции РФ о реализации форм прямого волеизъявления через выборные и другие органы местного самоуправления. Второй же из названных способов, по сути, предполагает опосредованное представительство территориальных коллективов поселений на районном уровне, а также в этом случае фактически реализуется практика о косвенных выборах.

И в отношении данного вопроса нужно согласиться с мнением ряда авторов, таких как Ю.М. Малараева, О.Л. Савранская, А.А. Джагарян, которые считают, что формирование представительных органов муниципальных районов путем делегирования вступает в противоречие с вытекающим из Конституции РФ и Европейской хартии местного самоуправления принципом обязательного наличия в структуре органов местного самоуправления представительных коллегиальных органов муниципальной власти, избираемых непосредственно населением, также нарушает право населения муниципального района самостоятельно через избираемые им органы местного самоуправления решать вопросы местного значения районного уровня, чрезмерно и необоснованно ограничивает право граждан на участие в осуществлении муниципальной власти [1]. Хотя этот способ формирования представительного органа муниципального образования и был признан Конституционным судом РФ не противоречащим Конституции России [13].

Особое место среди законодательных актов Ставропольского края, касающихся местного самоуправления, занимает закон от 26 июня 2008 г. «О некоторых вопросах проведения выборов в органы местного самоуправления в СК». Наиболее важным, на наш взгляд, является тот факт, что закон первоначально устанавливал 6 видов избирательных систем.

Первым типом избирательной системы, предложенной данным законом, является система создания одномандатных избирательных округов. В такой системе территория муниципального образования делится на определенное уставом муниципального образования количество избирательных округов, от которых избирается по одному человеку в выборный орган местного самоуправления. При равном количестве голосов, полученных кандидатами, зарегистрированными по одному одномандатному избирательному округу, избранным признается кандидат, зарегистрированный раньше (п. 1 ст. 2 Закона). И такая система может применяться в городских и сельских поселениях, также в муниципальном районе и городском округе.

Вторым типом избирательной системы, предложенной законом, является система создания многомандатных избирательных округов. В такой системе территория муниципального образования делится на определенное уставом муниципального образования количество избирательных округов, от каждого в выборный орган местного самоуправления может быть избрано от одного и более человек. Такая система может применяться в городских и сельских поселениях, городском округе.

Третьим типом избирательной системы, предложенной законом, является система создания на одной территории одномандатных и многомандатных округов. В этой системе территория муниципального образования в соответствии его уставам делится на определенное количество избирательных округов, которые, в зависимости от проживаемого населения, могут быть одномандатными (от которых избирается один человек) или многомандатными (от которых избирается более одного человека). Такая система может применяться в городских и сельских поселениях.

Четвертым типом избирательной системы, предположенной законом, является система единого избирательного округа при мажоритарном принципе. В такой системе границы избирательного округа совпадают с границами муниципального образования. Она применяется для замещения единичной выборной муниципальной должности – главы муниципального образования, т. е. от единого избирательного округа быть избранным может только один человек. Такая система может применяться в каждом из видов муниципальных образований, имеющих место на территории Ставропольского края.

Четыре рассмотренные нами выше избирательные системы основаны на принципе мажоритарности, т. е. для того чтобы попасть на выборную муниципальную должность, кандидат должен по своему округу набрать



такое количество голосов, которое было большим, чем количество голосов, отданных в поддержку его конкурентов.

Пятая и шестая избирательные системы, указанные в законе «О некоторых вопросах...», были основаны на принципе пропорциональности, в соответствии с которым распределение мест в выборном органе должно было происходить между избирательными объединениями, допущенными к участию в выборах и набравших установленное количество процентов голосов избирателей.

В пятом типе избирательной системы был применен 7 %-ный избирательный барьер при пропорциональной избирательной системе. Этот тип мог применяться в муниципальном районе или городском округе, в том числе в муниципальном образовании, являющемся административным центром Ставропольского края.

Шестой тип избирательной системы, из указанных в Законе, был основан на применении 5 %-ного избирательного барьера при пропорциональной избирательной системе. Такая система может применяться только в условиях муниципального образования, являющегося административным центром Ставропольского края.

Однако в 2011 г. в закон «О некоторых вопросах проведения выборов в органы местного самоуправления в Ставропольском крае» были внесены изменения, в результате которых пятый и шестой тип избирательной системы, которые могли применяться на муниципальных выборах, были отменены. Но появился новый пятый тип избирательной системы, который предусматривает создание единого избирательного округа, по единому избирательному округу, а допущенными к распределению депутатских мандатов признаются списки кандидатов, выдвинутые избирательными объединениями, каждый из которых получил 5 % и более голосов избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что таких списков было не менее двух и за эти списки в совокупности было подано более 50 % голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Также появился новый шестой тип избирательной системы, предусматривающий создание одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов и единый избирательный округ, границы которого совпадают с границами муниципального образования. Избранным по одномандатному избирательному округу признается зарегистрированный кандидат, который получил наибольшее число голосов, избирателей, принявших участие в голосовании относительно других кандидатов, зарегистрированных по этому одномандатному избирательному округу.

Избранными (избранным) по многомандатному избирательному округу признаются (признается) зарегистрированные кандидаты (зарегистрированный кандидат) в количестве, не превышающем число замещаемых в этом многомандатном избирательном округе мандатов, получившие (получивший) наибольшее относительно других кандидатов, зарегистрированных по этому многомандатному избирательному округу, число голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Таким образом, постепенная эволюция законодательства Ставропольского края о муниципальных выборах сопровождалась следующей основной тенденцией: максимальной конкретизацией и вариативностью избирательных систем. Нужно констатировать, что такой подход соответствует сущности местного самоуправления и установленным государством гарантиям [15; с. 347–450], связанным с учетом местных особенностей, в том числе и в вопросе организации и проведения выборов.

#### Список литературы

1. Джагарян А.А, Шевченко Н.В. Конституционно-правовые проблемы нового порядка формирования представительного органа муниципального района // Право и политика. – 2006. – № 12.
2. Конституционное право России: учеб. для вузов / под ред. Б. С. Эбзеева, А. С. Прудникова. – М., 2012. – 480 с.
3. Конституция Российской Федерации (принята народным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.
4. О местном самоуправлении в Ставропольском крае: закон Ставропольского края от 2.03.2005. № 12-кз // Сб. законов и др. актов Ставропольского края. – 2005. – № 6. – Ст. 4346.
5. О местном самоуправлении в Ставропольском крае: закон Ставропольского края от 31.12.1996 г. № 46-КЗ / Официальный сайт думы Ставропольского края // <http://www.dumask.ru/component/k2/item/9836-news2055> (02.02.2015) (утратил силу).
6. О некоторых вопросах организации местного самоуправления на территории районов Ставропольского края: закон Ставропольского края от 22.07.2004 г. № 60-кз // Ставропольская правда. – № 157–158. – 23.07.2004.
7. О некоторых вопросах проведения выборов в органы местного самоуправления: закон Ставропольского края от 8.02.2006. № 6-кз / Официальный сайт думы Ставропольского края // <http://new2.dumask.ru/law/zakony-stavropolskogo-kraja/item/10406-news5995> (08.02.2015) (утратил силу).

8. О некоторых вопросах проведения выборов в органы местного самоуправления в Ставропольском крае: закон Ставропольского края от 26.06.2008 г. № 37-кз // Ставропольская правда. – № 137–138. – 28.06.2008.

9. Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: федер. закон от 26.11.1996 г. № 138-ФЗ // СЗ РФ. – 02.12.1996. – № 49. – Ст. 5497.

10. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 28.08.1995 г. № 154-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3506 (утратил силу).

11. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ // СЗ РФ. – 06.10.2003. – № 40. – Ст. 3822.

12. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. – 17.06.2002. – № 24. – Ст. 2253.

13. По делу о проверке конституционности положений пункта 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.М. Савостьянова»: постановление Конституционного суда РФ от 18.05.2011 № 9-П // Вестн. Конституционного суда РФ. – № 4. – 2011.

14. Трофимов М.С. Основания классификации правовых гарантий местного самоуправления в Российской Федерации // Закон и право. – 2012. – № 1. – С. 18–23.

15. Трофимов М.С. Особенности правовых гарантий местного самоуправления, содержащиеся в законодательстве субъектов Российской Федерации // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: материалы Междунар. науч.-практ. конф. – Краснодарский ун-т МВД России, Новороссийский филиал Краснодарского ун-та МВД России. – 2012. – С. 347–350.

16. Устав (Основной Закон) Ставропольского края от 29.09.1994 г. // Сб. законов и др. правовых актов Ставропольского края. – 1997. – № 11–12 (41–42).

## ГРАЖДАНСКОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

УДК 342.72

*Л. Э. Боташева, А. С. Кирпа\**

### **Новые тенденции в правовой охране персональных данных**

В статье рассматриваются вопросы правовой охраны персональных данных личности как информации ограниченного доступа. Особое внимание уделено особенностям обеспечения информационной безопасности персональных данных в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

The article deals with the legal protection of personal data as restricted information. Much attention is paid to the characteristics of information security of personal data in the Internet.

*Ключевые слова:* информация, конфиденциальная информация, персональные данные, право быть забытым.

*Key words:* information, confidential information, personal data, right to be forgotten.

Мы живем в век стремительного развития технологий, позволяющих получать мгновенный доступ к любым данным. Ежедневно Интернетом пользуются миллионы людей по всему миру. Такая активность породила ряд проблем, одна из которых – значительное увеличение количества информационных следов, оставляемых пользователями в Сети. Во многих случаях пользователи самостоятельно оставляют данные о себе в Сети, но порой это происходит без их согласия. Развитие социальных сетей, различных интернет-сервисов и интернет-магазинов привело к потере контроля над личными данными [1]. Сегодня никто не может знать, каким образом будут использованы его личные данные, однажды сообщенные какой-либо компании в Сети, и как долго они будут храниться на серверах. Право быть забытым призвано решить серьезную проблему Интернета – так называемый эффект вечности (eternity effect).

---

\* © Боташева Л. Э., Кирпа А. С., 2015

Вопрос о персональных данных встал перед обществом давно, вследствие чего 24 октября 1995 г. была принята Директива 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского союза «О защите прав частных лиц применительно к обработке персональных данных и о свободном движении таких данных» (Директива 95/46) [3]. В настоящий момент данный документ значительно устарел, так как разрабатывался он в то время, когда Интернетом пользовался примерно 1 % от числа современных пользователей. Осознавая в полной мере актуальность защиты персональных данных, Европейская комиссия представила проект законодательного пакета по созданию единого европейского законодательства о защите персональных данных «General Data Protection Regulation» [8]. В этом документе выработан ряд принципов, на которых должна основываться работа Сети: прозрачность политики безопасности, согласие пользователя на обработку данных, мобильность данных, обязанность компаний уведомлять пользователя обо всех проблемах с его данными, право быть забытым. Последнее правило говорит о том, что «личные данные должны быть удалены, если частное лицо отзывает своё ранее выданное разрешение на обработку этих данных или в данных нет больше необходимости, и у организации отсутствуют законные причины хранить их». Комиссар ЕС по вопросам юстиции, фундаментальных прав и гражданству Вивиан Реддинг отметила, «Все больше и больше конфиденциальных данных циркулирует в Сети, поэтому люди должны иметь право на полное удаление своих данных». Если в 2012 г. данная новелла казалась противоречивой и порождала множество вопросов, то в 2014 г. о ней заговорили вновь. 13 мая высшей судебной инстанцией Евросоюза – Европейским судом принято решение C-131/12, которое многие эксперты расценивают как поворотное в сфере Интернета и защиты данных [6]. Согласно решению суда Google должен удалить «неадекватную, не соответствующую или больше не соответствующую действительности» информацию, если любой рядовой гражданин обратится с такой просьбой. Постановление явилось результатом рассмотрения заявления испанца Марио Костеха Гонсалеса. Его жалоба – лишь одна из порядка 180 аналогичных в Испании, которые были объединены в одно дело и рассмотрены Европейским судом. Согласно решению информация удаляется из поисковой системы по запросу пользователя, но остается на сайтах, в судебных документах и в сетевых архивах. Также постановление имеет силу только на территории Евросоюза.

Решение Европейского суда породило широкую дискуссию среди противников и сторонников права быть забытым или «права на забвение».

Вивиан Реддинг уверена, что судебное решение стало настоящей победой в борьбе за охрану личных данных европейцев. Эмма Карр, руководитель компании по защите частной информации Big Brother Watch, отмечает, что в целом она поддерживает право быть забытым, но информация должна блокироваться в источниках, в случае если ответственность за действия других людей будет возлагаться на посредников, будет создана модель, которая приведет к росту надзора и риску цензуры [2].

Тем не менее, большая часть стран, в том числе Российская Федерация, поддержали развитие института права быть забытым. Член Общественной палаты Иосиф Дискин заявил о намерении обратиться в Верховный суд РФ с просьбой рекомендовать судам при рассмотрении дел о персональных данных в Интернете ориентироваться на решение Европейского суда [5]. С правовой точки зрения это возможно, поскольку в России ратифицирована Европейская Конвенция о защите прав человека. Заместитель руководителя Роскомнадзора Антонина Приезжева считает, что во времена, когда у личности есть не только физическое, но и виртуальное воплощение, «право на забвение» становится в ряд неотъемлемых гуманитарных прав и свобод, а также отмечает, что решение суда Европейского союза необходимо распространить в России на все сервисы, включая социальные сети [5].

Законодательная база в нашей стране имеет свои инструменты для удаления информации из Сети по запросу граждан. Например, аналогичная юридическая норма закреплена в п. 5 ст. 152 ГК РФ, на основании которой, если сведения, порочащие честь, достоинство и (или) деловую репутацию гражданина, оказались после их распространения доступными в Интернете, гражданин вправе требовать удаления соответствующей информации, а также опровержения указанных сведений способом, обеспечивающим доведение опровержения до пользователей сети. Данное правило может быть применено судом к случаям распространения любых не соответствующих действительности сведений (не обязательно порочащих) о гражданине, если такой гражданин докажет несоответствие указанных сведений действительности (п. 10 ст. 152 ГК РФ) [5].

Указанная норма защищает честь, достоинство и деловую репутацию физических, юридических лиц и ее ценность заключается в том, что лицо, чьи права нарушены, наделяется юридической возможностью требовать не только опровержения, но и удаления порочащих сведений из Всемирной паутины. Эти положения являются не только своевременным инструментом защиты прав человека, но и обеспечивают правопорядок в виртуальном пространстве.

Граждане также имеют возможность обратиться в Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций в случае размещения персональных данных в Интернете без согласия субъектов персональных данных. Только с начала 2014 г. служба получила более 12 тыс. обращений о нарушениях, связанных с персональными данными [5]. Тем не менее, судебные разбирательства по данному вопросу затягиваются на долгое время, а само законодательство содержит ряд пробелов. Очевидно, что ФЗ «О персональных данных», не отвечает вызовам современности и требует уточнения. Так, согласно ст. 14, субъект персональных данных имеет право на уничтожение персональных данных, только если таковые «являются неполными, устаревшими, неточными, незаконно полученными или не являются необходимыми для заявленной цели обработки» [4]. Пунктом 5 ст. 21 установлено, что «в случае отзыва субъектом персональных данных согласия на обработку его персональных данных оператор обязан прекратить их обработку или обеспечить прекращение такой обработки» [4]. При этом в законе отсутствует право субъекта персональных данных требовать у оператора уничтожения персональных данных.

Заслуживает внимание оборот персональных данных в социальных сетях, которые пользуются высокой популярностью. Важно на законодательном уровне закрепить право требования на удаление информации пользователей после отзыва согласия на обработку персональных данных или по окончании срока их дозволенного хранения.

Подводя итог, необходимо отметить, что решение Европейского суда от 13 мая 2014 г. является переломным моментом в развитии права быть забытым в мире. Налицо необходимость в реализации данного права в России. Все больше граждан выражают желание удалить персональные данные, размещенные с их согласия или без такового из Сети. Необходимо поддержать решение Европейского суда по ответственности владельцев поисковых систем сети Интернет в вопросе представления персональных данных пользователей сети Интернет и принять законодательные акты, обеспечивающие защиту персональных данных пользователей сети Интернет. Видится, что Верховному суду РФ также следует принимать во внимание решение Европейского суда от 13 мая 2014 г. до принятия соответствующих изменений в законодательство РФ. Также необходимо ужесточить ответственность интернет-компаний за нарушение порядка сбора, хранения, использования или распространения персональных данных, предусмотренных ст. 13.11 КоАП РФ. Как справедливо отмечают В.Н. Серeda и М.Ю. Серeda, следует конкретизировать, какая информация

должна быть удалена из Сети по заявлению пользователя. Правильно, если мы будем говорить об информации, которая ранее стала достоянием гласности, однако ее дальнейшее распространение может в силу разных причин нанести вред правам и законным интересам личности [7]. Необходимо также закрепить право удаления родителями личной и конфиденциальной информации, размещенной несовершеннолетними, так как именно подростки склонны размещать в Сети личную информацию, которая в будущем может негативно отразиться на их репутации.

Таким образом, право быть забытым рассматривается как ключевое право субъекта персональных данных. Однако нельзя не учитывать, что это право не должно являться абсолютным, и в этой части можно согласиться с противниками «права на забвение». Оно должно ограничиваться свободой слова и правом на получение информации. Как отмечено ранее, проблема, которая может возникнуть в результате столкновения права быть забытым и права знать – это возможность введения цензуры в интернет-пространстве.

#### Список литературы

1. Боташева Л.Э., Первышов Е.А. Некоторые тенденции нормативно-правового регулирования оборота персональных данных в РФ / Актуальные проблемы совр. рос. права: материалы 5-й междунар. науч.-практ. конф. 21–22 февр. 2013 г. – Невинномысск: НГПТИ, 2013. – С. 273.
2. Европа получила право на забвение: недовольных много // URL: <http://pravo.ru/interpravo/practice/view/105053/>
3. О защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных: директива Европейского парламента и Совета Европейского союза 95/46/EC от 24 окт. 1995 г. // URL: <http://base.garant.ru/2569783/#ixzz3DzZO6TVP>
4. О персональных данных: федер. закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // СПС КонсультантПлюс.
5. Право быть забытым, пресс-служба Общественной палаты РФ // URL: <http://www.oprf.ru/press/news/2014/newsitem/25168>
6. Решение по делу C-131/12 // URL: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-05/cp140070en.pdf>
7. Серета В. Н., Серета М. Ю. Защита прав и свобод человека и гражданина в сети Интернет: моногр. – Воронеж, 2013. – С. 123.
8. Commission Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council, art.4 (2). January 25, 2012 // URL: [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/com\\_2012\\_11\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/com_2012_11_en.pdf)



УДК 347.762.5

*Н. А. Васильчикова, М. Ю. Порохов\**

### **Отдельные проблемы законодательного регулирования агентских правоотношений**

В статье рассматриваются проблемы правового регулирования оснований возникновения права на вознаграждение агента в рамках агентского договора, а также порядка его выплаты. Приводятся примеры применения на практике условий агентских договоров во исполнение норм действующего законодательства, предусматривающих представление отчетности, а также оплаты услуг агента. По результатам исследования предлагается внесение изменений в положения статей Гражданского кодекса Российской Федерации.

In the article there are considered problems of legal regulation of the grounds of rights occurrence to agent's remuneration under the agency agreement and the order of payment. There are examples of practical use of conditions of agency agreements, pursuant of current legislation providing of reports and paying agent's services. According to the article research, the authors propose amendments to the provisions of the Civil Codex of the Russian Federation.

*Ключевые слова:* агент, агентский договор, городской суд, Гражданский кодекс РФ, договор, норма права, неустойка Федеральный арбитражный суд, юридическая ответственность.

*Key words:* agent, Agency agreement, the city court, Civil code, Treaty, rule of law, the penalty of the Federal arbitration court, the legal responsibility.

В настоящее время с учетом сложившейся хозяйственной практики агентский договор как основа взаимодействия юридических и физических лиц получил широкое распространение в различных видах деятельности. При использовании агентского договора зачастую возникают споры между сторонами договора, на ряд которых хотелось бы обратить особое внимание в виду многочисленности судебных разбирательств за последние несколько лет. Большая часть споров<sup>1</sup> возникает между сторонами по вопросам выпла-

---

\* © Васильчикова Н. А., Порохов М. Ю., 2015

<sup>1</sup> Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 26.05.2010 по делу № А75-10463/2009 // СПС КонсультантПлюс: Судебная практика; Решение Приозерского городского суда Ленинградской области от 18.06.2014 по делу № 2-710/2014 // Архив Приозерского городского суда Ленинградской области, дело № 2-710/2014 и др.

ты вознаграждения и выполнения поручения принципала, а также по передаче агентом полученного по сделкам во исполнение условий договора.

Гражданское законодательство закрепляет агентский договор как договор, по которому одна сторона (агент) обязуется за вознаграждение совершать по поручению другой стороны (принципала) юридические и иные действия от своего имени, но за счет принципала либо от имени и за счет принципала<sup>2</sup>. Таким образом, законодателем уже в определении предмета агентского договора презюмируется его возмездность.

Главы 49, 51 и 52 Гражданского кодекса Российской Федерации, применяемые к регулированию отношений агентирования, содержат статьи о выплате вознаграждения агенту, поверенному и комиссионеру. Однако в названных статьях не конкретизированы условия возникновения права на вознаграждение и порядок его выплаты<sup>3</sup>.

Из определения агентского договора право на получение агентом вознаграждения от принципала возникает у первого с момента выполнения поручения, обусловленного договором. Однако из текста нормы закона не видно, подлежит ли выплата агентское вознаграждение за выполненную агентом работу, которая по условиям заключенного сторонами договора выполнена с нарушением условий о сроках и форме представления отчетности и подтверждающих документов, прилагаемых к отчетам.

Касаемо сроков отчетности законодательно установлена обязанность агента по представлению принципалу отчета на условиях, предусмотренных договором, а в случае отсутствия таких положений – по мере исполнения им договора, либо по окончании действия договора. Также законодателем определена обязанность принципала заявить возражения по представленному ему отчету в течение 30 дней со дня представления отчета, если иной срок не установлен соглашением сторон. При отсутствии же таких возражений отчет считается принятым<sup>4</sup>. Таким образом, при просрочке исполнения обязательств по передаче агентом принципалу соответствующего подтверждения оказанных услуг, а также подтверждающих документов, принципал обязан указать на это в своих возражениях. Но яв-

---

<sup>2</sup> Ст. 1005 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2014) // СЗ РФ, 29.01.1996. № 5. Ст. 410.

<sup>3</sup> *Власова Н.В.* Агентский договор в российском законодательстве и международной коммерческой практике // Журнал российского права. 2013. № 3. С. 100–109.

<sup>4</sup> Ст. 1008 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996. № 14-ФЗ (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2014) // СЗ РФ, 29.01.1996. № 5. Ст. 410.

ляются ли такие возражения основанием для признания услуг оказанными ненадлежащим образом и, как следствие, не подлежащими оплате?

При обращении к судебной практике видно, что по смыслу ст. 1006 Гражданского кодекса Российской Федерации выплата агентского вознаграждения не зависит напрямую от предоставления отчетов, в связи с чем факт просрочки исполнения обязательств по представлению подтверждения оказанных услуг не является основанием для признания услуг, оказанных агентом принципалу, выполненными ненадлежащим образом и, как следствие, не может исключать обязанности принципала по выплате агентского вознаграждения агенту.

Однако на практике встречаются случаи вынесения противоположных решений, которые также заслуживают должного внимания. Так, при оспаривании правомерности удержанного агентом агентского вознаграждения, в связи с нарушением обязанности агента, предусмотренной условиями договора о сроках сдачи отчетности, подтверждающих документов и денежных средств, полученных от третьих лиц во исполнение поручения принципала, Санкт-Петербургский городской суд определением от 11.11.2013 № 33-17702 удовлетворил требования принципала и взыскал с агента неправомерно удержанное агентское вознаграждение, тем самым определив просрочку исполнения обязательств по своевременной сдаче отчетности как существенное нарушение условий договора и ненадлежащее оказание услуг<sup>5</sup>. К такому же мнению пришел Санкт-Петербургский городской суд при рассмотрении апелляционной жалобы по гражданскому делу № 2-117/2013, отказав в удовлетворении апелляционной жалобы агенту, содержащей доводы о незначительности последствий нарушения обязательства о соблюдении сроков представления отчетности и ссылки на обязанность принципала по выплате агентского вознаграждения<sup>6</sup>.

У Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа на этот же счет мнение обратное. Так, суд пришел к выводу, что по смыслу ст. 1006 Гражданского кодекса Российской Федерации выплата агентского вознаграждения не зависит напрямую от представления отчетов, если доказан факт оказания услуг. Как следует из названной статьи, принципал обязан уплатить вознаграждение в течение недели с момента представления агентом отчета за прошедший период. Иными словами, отчет является

---

<sup>5</sup> Определение Санкт-Петербургского городского суда от 11.11.2013 № 33-17702 // Архив Фрунзенского районного суда Санкт-Петербурга, дело № 2-770/2013.

<sup>6</sup> Определение Санкт-Петербургского городского суда от 26.11.2013 № 33-17941/2013 // Архив Невского районного суда Санкт-Петербурга, дело № 2-117/2013.

основанием для выплаты вознаграждения, а день его представления – датой, с которой начинается установленный указанной статьей срок для подобной выплаты<sup>7</sup>. Таким образом, срок представления отчета агентом принципалу следует считать существенным условием исполнения обязанности, возложенной принципалом на агента в рамках договора, лишь для исчисления срока выплаты агентского вознаграждения, а не основанием для его выплаты в принципе. Следовательно, при просрочке исполнения обязательства, предусмотренного договором, о сроке представления отчета, а также неисполнения данной обязанности в целом, услуги агента все равно подлежат оплате как выполненные надлежащим образом. Отчеты сами по себе не имеют самодовлеющего значения, а составляются в целях подтверждения выполнения агентом своих обязательств<sup>8</sup>.

Статья 1006 Гражданского кодекса Российской Федерации о возмездности договора агентирования является императивной и не предусматривает случаев, когда агентское вознаграждение не уплачивается. Таким образом, можно сделать вывод об отсутствии зависимости получения агентом агентского вознаграждения и надлежащего выполнения обязательств по заключенному договору, так как в любом случае агент получит свое вознаграждение за исполнение обязательств, даже если они исполнены с существенными для принципала нарушениями. Учитывая позицию судебных органов, а также руководствуясь толкованием норм права, следует, что агент является наиболее защищенной стороной договора, нежели принципал, права которого могут быть существенно нарушены агентом ненадлежащим исполнением условий договора и повлечь для принципала неблагоприятные последствия, связанные с исполнением обязательств перед третьими лицами по договорам, например, заключаемым агентом во исполнение условий агентского договора.

С целью достижения баланса прав и обязанностей сторон агентского договора необходимо установить зависимость выплаты агентского вознаграждения, в рамках агентского договора, от соблюдения существенных для сторон условий договора и качества выполнения иных обязанностей агента, предусмотренных действующим законодательством, а также следующих из обычаев делового оборота, путем внесения дополнений в ст. 1006 Гражданского кодекса Российской Федерации следующего содержания: «Принципал обязан уплатить агенту вознаграждение в размере и в по-

---

<sup>7</sup> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 22.07.2003 № Ф08-2135/2003 // СПС КонсультантПлюс: Комментарии законодательства.

<sup>8</sup> *Николюкин С.В.* Посреднические договоры. М.: Юстицинформ, 2010. 224 с.

рядке, установленных в агентском договоре, при оказании агентом услуг надлежащего качества».

Как было справедливо замечено М.Н. Илюшиной: «В договоре стороны могут предусмотреть меры ответственности, применяемые в случае нарушения агентом обязанности по представлению отчета, которые могут быть выражены в виде возмещения причиненных принципалу убытков, а также в виде взыскания предусмотренной договором неустойки за просрочку представления отчета. При этом предусмотренная договором неустойка будет стимулировать агента к надлежащему исполнению обязанности по представлению отчета, в сроки, предусмотренные договором. При отсутствии в договоре неустойки за указанное нарушение принципал вправе рассчитывать лишь на возмещение убытков, и только в том случае, если ему удастся доказать, что в результате просрочки представления отчета эти убытки ему были причинены»<sup>9</sup>.

Указанные положения о неустойке полагается целесообразным включать в агентский договор как обеспечение исполнения обязательств не только агентом по своевременной сдаче отчетности принципалу, но и как обеспечение исполнения обязанности принципала по уплате агентского вознаграждения в обусловленный законом (или же договором) срок, с целью минимизации возможности нарушения прав агента на получение вознаграждения за оказанные по договору услуги.

Следует отметить, что даже при отсутствии приведенных условий в содержании договора, убытки, возникающие по вине стороны, могут быть возмещены стороне, которая их понесла, ввиду ненадлежащего исполнения своих обязанностей контрагентом в силу положений действующего законодательства, а именно согласно ст. 15 Гражданского кодекса Российской Федерации. Также ст. 395 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрена обязанность по уплате процентов за пользование чужими денежными средствами вследствие их неправомерного удержания, уклонения от их возврата, иной просрочки в их уплате либо неосновательного получения или сбережения за счет другого лица<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Илюшина М.Н. Проблемы гражданско-правовой ответственности сторон агентского договора, заключаемого в предпринимательской деятельности // Реклама и право. 2010. № 1. С. 16–19.

<sup>10</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2014) // СЗ РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

Однако применение положений договора, равно как и восстановление нарушенного права сторонами путем применения вышеуказанных норм, как правило, происходит в судебном порядке по причине частого отказа виновной стороны от добровольного удовлетворения требований, что влечет дополнительные расходы стороны, чье право нарушено (пусть даже и носящие временный характер, до момента их возмещения ответчиком по гражданскому делу, согласно вынесенному решению суда), а также занимает длительное время, ввиду загруженности судебных органов.

Следует акцентировать внимание на том, что ст. 1006 Гражданского кодекса Российской Федерации обозначен порядок выплаты агентского вознаграждения агенту с применением условий договора, заключаемого между сторонами правоотношений, что исключает конкретику и порождает возникновение спорных ситуаций. Ввиду разнообразия агентских договоров вознаграждение агента может подлежать выплате принципалом как путем его удержания агентом из суммы полученной от третьих лиц во исполнение поручения, как например, по условиям большинства агентских договоров, заключаемых в сфере страхования различных видов, так и путем его фактической передачи или перечисления по результатам принятых принципалом услуг агента, при этом зачастую порядок выплаты вытекает не столько из положений самих договоров сколько из обычаев делового оборота, которые стороне, право которой нарушено, доказать достаточно проблематично.

Учитывая возможность неурегулирования исчерпывающих условий взаимодействия сторон агентского договора, полагается целесообразным законодательно закрепить порядок выплаты принципалом агенту агентского вознаграждения, не только после принятия последним отчета, предусмотренного ст. 1008 Гражданского кодекса Российской Федерации, но и путем его удержания агентом из суммы, полученной от третьих лиц во исполнение поручения принципала, подлежащей передаче последнему, с возможностью изменения такого порядка по соглашению сторон, что будет способствовать минимизации нарушений обязательств как агентом, а именно просрочки сдачи отчетов принципалу, так и принципалом по оплате оказанных услуг по договору. Закрепление данного положения возможно, путем изменения абз. 3 ст. 1006 Гражданского кодекса Российской Федерации и изложения его в следующей редакции: «При отсутствии в договоре условий о порядке уплаты агентского вознаграждения принципал обязан уплачивать вознаграждение в течение недели с момента представления ему агентом отчета за прошедший период, если агентом не было

удержано вознаграждение самостоятельно и иное не вытекает из существа договора или обычаев делового оборота».

#### **Список литературы**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2014) // СЗ РФ. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ. (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2014) // СЗ РФ. – 29.01.1996. – № 5. – Ст. 410.

3. Власова Н.В. Агентский договор в российском законодательстве и международной коммерческой практике // Журн. рос. права. – 2013. – № 3. – С. 100–109.

4. Определение Санкт-Петербургского городского суда от 11.11.2013 № 33-17702 // Архив Фрунзенского районного суда Санкт-Петербурга. – Д. № 2-770/2013.

5. Определение Санкт-Петербургского городского суда от 26.11.2013 № 33-17941/2013 // Архив Невского районного суда Санкт-Петербурга. – Д. № 2-117/2013.

6. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 22.07.2003 № Ф08-2135/2003 // СПС КонсультантПлюс: Комментарии законодательства.

7. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 26.05.2010 по делу № А75-10463/2009 // СПС КонсультантПлюс: Судебная практика; Решение Приозерского городского суда Ленинградской области от 18.06.2014 по делу № 2-710/2014 // Архив Приозерского городского суда Ленинградской области. – Д. № 2-710/2014 и др.

8. Николюкин С.В. Посреднические договоры. – М.: Юстицинформ, 2010. – 224 с.

9. Илюшина М.Н. Проблемы гражданско-правовой ответственности сторон агентского договора, заключаемого в предпринимательской деятельности // Реклама и право. – 2010. – № 1. – С. 16–19.

**Динамика правового статуса депутатов  
Государственной думы и членов Государственного совета  
(1906–1917)**

В статье анализируется правовое регулирование и содержание правового статуса депутатов Государственной думы и членов Государственного совета в имперский период. Предлагается ряд законодательных новелл для повышения эффективности регулирования статуса депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

This article analyzes the legal regulation and content of the legal status of deputies of the State Duma and members of the State Council in the imperial period. The author offers a number of legislative developments to improve the efficiency of regulation status of a deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation.

*Ключевые слова:* Государственная дума, Государственный совет, депутат, правовой статус, права и обязанности, гарантии депутатской деятельности.

*Key words:* State Duma, the Council of State, MP, legal status, rights and obligations, the guarantee of parliamentary activities.

Правовой статус депутатов Государственной думы и членов Государственного совета в 1906–1917 гг., на наш взгляд, требует определения его изменений в контексте политико-правовой ситуации одного из самых сложных периодов истории российского парламентаризма и сопоставления статуса депутатов нижней палаты российского парламента – Государственной думы имперского периода со статусом членов верхней палаты – Государственного совета.

Систему нормативных актов, определивших правовой статус депутатов Государственной думы и членов Государственного совета Российской империи, составляют: глава 4 «О Государственном Совете и Государственной Думе и образе их действий» «Свода основных государственных законов Российской империи», содержащая ряд основных норм о статусе депутатов Госдумы и членов Госсовета; учреждение Государственной думы, учрежде-

---

\* © Верхогляд А. С., 2015



ние Государственного совета и приложения к некоторым статьям названных учреждений. К системе этих документов относится также акт, выполнявший функцию регламента Государственной думы – наказ.

Государственный совет как законосовещательный государственный орган, координирующий всю законодательную деятельность Российской империи и выполняющий совещательную функцию при императоре, был создан 1 января 1810 г. В период своей деятельности данный орган неоднократно реорганизовывался, что приводило к изменениям его полномочий, а в 1906 г. – его главной функции, принципов и порядка формирования. Порядок формирования Госсовета в 1810 – 1906 гг. предусматривал традиционную для совещательных органов монархий схему единоличного назначения всех его членов императором. Должность члена Государственного совета была пожизненной, специальные процедуры принятия решения о включении в состав этого органа отсутствовали. Эта схема была изменена в ходе реформ 1905–1906 гг., и теперь обеспечивала возможность взаимодействия Госсовета с избираемой Государственной думой. Порядок формирования Госсовета в 1906–1917 гг. предусматривал смешанную схему, где в равных частях присутствовали как члены, назначаемые императором, так и избираемые представителями сословно-профессиональных групп: православные священнослужители; должностные лица земств; дворяне; представители академической науки и преподаватели университетов; предприниматели (промышленники и торговцы). Государственная дума как представительный орган государственной власти, состоящий из избираемых депутатов, была учреждена подписанным Николаем II 6 августа 1905 г. Манифестом об учреждении Государственной думы.

Условия приобретения статуса депутата Государственной думы определялись системой избирательных цензов. Об этом свидетельствует п. 2 ст. 18 «Учреждения Государственной Думы», установивший, что депутат выбывает из состава Думы в случае утраты ценза, дающего право на участие в выборах [3, с. 43]. Анализ избирательного законодательства позволяет сделать вывод, что условиями приобретения статуса депутата Госдумы являлись цензы, установленные для реализации активного избирательного права, поскольку выборщики в избирательных собраниях имели право избирать депутатов из своей среды. К избирательным цензам относились: возрастной (избирательные права получали лица, достигшие 25 лет); гендерный (правом избирать и быть избранными наделялись мужчины); оседлости (к выборам не допускались «бродячие инородцы»);

отношения к образовательному процессу (не получали избирательных прав учащиеся); отношения к действительной военной службе (не наделялись избирательными правами состоящие на ней); подданства (исключались из участия в выборах иностранные подданные); морально-этический (не допускались к участию в выборах наказанные в судебном порядке за ряд преступлений, лишенные духовного сана и исключенные из сословных обществ и др.); имущественный. Динамика была характерна главным образом для имущественного ценза, который был изменен в 1907 г. в пользу крупных собственников. По нашему мнению, можно выделить лишь одно дополнительное условие активного избирательного права – ценз осуществления пассивного избирательного права – знание государственного языка: депутатами не могли избираться лица, не знающие русского языка.

Вопрос о моменте приобретения полномочий депутатами Госдумы не был однозначно решен в нормативных актах, что определялось особой процедурой подтверждения полномочий, осуществляемой каждым составом Госдумы после ее избрания. Эта процедура была длительной, в связи с чем органы управления Госдумы, во избежание затягивания начала законотворческой деятельности начинали формироваться еще до проверки законности избрания всех депутатов. По итогам проверки депутат мог быть лишен статуса, т. е. выведен из состава Государственной думы. При этом в соответствии с § 17 наказа II Государственной думы до постановления Госдумы об отмене выборов в силу их неправильности, избранные в тех выборах лица сохраняли право участия в заседаниях со всеми принадлежащими члену Госдумы правами [1, с. 12]. В наказе же I Государственной думы (1906) для депутатов, в отношении которых возникли сомнения в правомерности избрания и проводилась проверка, вводилось ограничение полномочий – они не имели права вносить законодательные предложения. Уже II Дума отказалась от данной нормы, что свидетельствует о положительной динамике статуса депутата, направленной на улучшение условий для осуществления депутатом своих полномочий.

Для депутатов Государственной думы была предусмотрена еще одна процедура, анализ которой может помочь в ответе на вопрос о моменте наделения полномочиями. Депутаты, как и члены Государственного совета, при вступлении в должность подтверждали свои будущие обязательства по добросовестному исполнению обязанностей. Для должностных лиц Российской империи, в том числе выборных, присяга была традиционным символическим актом, обязательным в процессе наделения полномочиями. Депутаты Государственной думы подписывали документ, называемый

«Торжественное обещание» [2, с. 46]. Члены Государственного совета, также вне какой-либо торжественной процедуры, подписывали документ, официально называемый присягой. Из изложенного очевиден вывод о том, что первое заседание палаты, на котором происходило подписание «Торжественного обещания» и присяги, являлось для депутатов Госдумы и членов Госсовета моментом приобретения полномочий.

В настоящее время депутаты Государственной думы РФ и члены Совета Федерации при вступлении в должность не приносят присягу и не выполняют каких-либо других символических действий. Момент наделения полномочиями депутатов современной Госдумы определен федеральным законодательством и отнесен ко дню избрания. Подобная определенность является возможной в результате того, что в настоящее время правомерность избрания депутата устанавливается не самой Государственной думой, а уполномоченным органом – избирательной комиссией, и это происходит до начала работы Госдумы как законодательного органа. Для членов верхней палаты – Совета Федерации порядок установления сроков начала и окончания полномочий определен федеральным законодательством. При этом, с учетом такой особенности, как избрание членов Совета Федерации законодательными органами субъектов Федерации в разное время, момент наделения полномочиями для них, в отличие от депутатов Госдумы, не является единым. В этом сходство верхних палат российского парламента различных периодов – современного Совета Федерации и Государственного совета 1906–1917 гг. Последний формировался по смешанной схеме, из членов по выборам и по назначению, и его члены приобретали полномочия в разное время.

Депутаты Госдумы 1906–1917 гг., начиная с первого созыва, были наделены достаточно широкими для того времени правами. Они наделялись индемнитетом, т. е. полной свободой мнений и высказываний по вопросам ведения Госдумы, и свободным мандатом – они не были обязаны отчетом перед избирателями. Индемнитет предоставлял депутатам неограниченную свободу слова только по вопросам депутатской деятельности. Такая же норма действовала для выборных членов Государственного совета, причем для них она была введена впервые в 1906 г. Можно предположить, что статус депутата нового законодательного органа – Госдумы повлиял на динамику статуса членов Госсовета. Законодательно провозглашенное равенство палат российского парламента предусматривало максимально возможное выравнивание статусов их членов.

Депутаты получили иммунитет в следующей форме: в соответствии со ст. 16 «Учреждения Государственной Думы» для привлечения депутата к ответственности палата должна была во время своей сессии дать разрешение на лишение депутата свободы путем выведения его из состава Госдумы. Такое разрешение не требовалось в двух случаях: при совершении депутатом преступления, связанного с исполнением им своих обязанностей; задержании депутата на месте преступления, либо на следующий день после совершения.

Члены Государственного совета по выборам впервые в истории этого государственного органа получили в 1906 г. ограниченную должностную неприкосновенность в том же объеме, что и депутаты Государственной думы, которых могли подвергнуть ограничению или лишению свободы только по решению судебной власти. Необходимо особо подчеркнуть, что нормы неприкосновенности не распространялись на назначенных императором членов Госсовета, которые, таким образом, с точки зрения права являлись должностными лицами, не обладавшими иммунитетом.

Права депутатов достаточно полно обеспечивали их законодательную деятельность. В то же время права депутатов, обеспечивающие представительскую функцию Государственной думы, содержали ряд ограничений. Так, ст. 61 «Учреждения Государственной Думы» прямо запрещала являться в Госдуму депутациями, а также подавать словесные или письменные заявления и просьбы. Право контролировать деятельность исполнительной власти было минимальным.

Права членов Госсовета по выбору регламентировались в соответствии со ст. 26 «Учреждения Государственного совета» главным образом нормами, предусмотренными для членов Госдумы учреждением Государственной думы от 6 августа 1905 г. [3, с. 42]. Статус как депутата Госдумы, так и члена Госсовета признавался несовместимым с отсутствием российского подданства; утратой ценза, дающего права на участие в выборах и ряда других. В то же время члены Госсовета по выборам, в отличие от депутатов Госдумы, могли состоять на действительной военной службе; государственной гражданской службе по должности, для которой предусмотрено денежное содержание.

Необходимо отметить, что в нормативных документах отсутствовало сколько-нибудь систематизированное закрепление социальных гарантий, как это сделано в действующем российском законодательстве, регламентирующем статус депутатов Государственной думы и членов Совета Федерации. В июле 1908 г. депутаты Госдумы получили право на ежегодное

жалованье, которое составляло 4200 р. Депутаты, участвующие в работе комиссий, получали дополнительно 10 р. в день, что свидетельствует о стимулирующем характере депутатского довольствия.

Члены Госсвета в период после реформы этого государственного органа 1905–1906 гг. не получали жалованья. Однако в соответствии с нормой «Учреждения» 1906 г. они имели право на компенсацию за время, проведенное на сессиях, из расчета 25 р. за каждый день. В то же время содержание, установленное члену Госсвета по месту его постоянной работы, выплачивалось за эти дни только в случае его отказа от суточного довольствия. Один раз в год член Госсвета, как и депутат Госдумы, мог получить компенсацию за проезд от места жительства в Санкт-Петербург и обратно из расчета 5 к. за версту.

Обязанности депутатов Госдумы не закреплялись в каких-либо разделах нормативных документов и выявляются главным образом по формулировкам санкций. К обязанностям необходимо отнести следующие: присутствовать на заседаниях Думы; в случае участия в комиссии – присутствовать на заседаниях комиссии; соблюдать порядок в ходе работы в Госдуме; участвовать в поименных голосованиях; уведомлять председателя Думы об отпуске и соблюдать ограничения по продолжительности отпуска. К обязанностям необходимо также отнести некоторые требования, соблюдение которых позволяло не лишиться статуса депутата: подписать «Торжественное обещание» в ходе первого заседания Думы; оставаться в рамках ценза, в соответствии с которым депутат был избран; сохранять подданство Российской империи; не поступать на военную или государственную гражданскую службу.

Ответственность депутатов была неразрывно связана с их обязанностями. Для депутатов Госдумы и членов Госсвета одной из важнейших была дисциплинарная ответственность за нарушения в ходе заседаний. Как уже было отмечено, за нарушения порядка в ходе заседаний депутаты Госдумы могли быть удалены с заседания. В соответствии с наказом использовались также финансовые санкции: за отсутствие на общем собрании без уважительной причины назначался вычет из денежного довольствия в размере 25 р. за каждый день.

Е.А. Юртаева в своем диссертационном исследовании в систему дисциплинарных взысканий, налагавшихся на членов Госсвета, включает: замечание, лишение слова; временное отстранение от участия в собраниях. Дисциплинарная ответственность не исключала возможность уголовного наказания члена Госсвета, однако снижала вероятность применения норм

уголовного законодательства. Например, уголовные нормы не применялись в случае, если резкое заявление члена Совета было адресовано общему собранию или отдельным его членам и не относилось к иным лицам, не принадлежащим к Госсовету [4, с. 12]. Таким образом, можно говорить об иммунитете членов Госсовета в отношении дисциплинарных правонарушений, связанных со свободой слова.

Отметим, что регламент ныне действующей Государственной думы РФ по-иному определяет набор санкций по отношению к депутату и порядок их применения. Так, установлено, что оратор в Госдуме не может нарушать правила этики депутатов, которые предусматривают запрет употребления грубых, оскорбительных выражений, наносящих ущерб чести и достоинству депутатов и иных лиц, недопущение необоснованных обвинений, применения заведомо ложной информации. Запрещены также призывы к незаконным действиям. За нарушения предусмотрены следующие санкции: предупреждение со стороны председательствующего; лишение председательствующим в случае повторного нарушения права выступления в течение всего дня заседания. Нарушение названных выше правил может наказываться также лишением права выступления на срок до одного месяца. Эта санкция принимается большинством от общего числа депутатов Госдумы. По сравнению с депутатами Госдумы имперского периода снижен уровень дисциплинарных санкций (отсутствуют финансовые санкции, например, вычеты из заработной платы) и изменен порядок применения такой санкции, как лишение права выступления на один день (заседание) – данная санкция применяется по единоличному решению председательствующего.

Сравнительный анализ правового статуса депутатов Государственной думы 1906 – 1917 гг. и депутатов Государственной думы РФ позволяет сделать вывод о существенном развитии в настоящее время норм, определяющих представительскую, контрольную функции депутата, право на объединение в составе фракций, социальные гарантии деятельности. В то же время, уменьшилось количество и значимость дисциплинарных санкций, предусматривающих ответственность за невыполнение обязанностей депутата, допущено отступление от принципа коллегиального принятия решений о применении дисциплинарных санкций.

### Список литературы

1. Наказ Государственной Думы (по работам 2-й Государственной Думы) с объяснениями / сост. В.А. Маклаков и О.Я. Пергамент. – СПб.: Изд. юрид. кн. склада «Право», 1907.
2. Торжественное Обещание членов Государственной Думы. Приложение I к статье 13 // Свод Законов Российской империи. Кн. первая. – Т. I. Ч. 2. – СПб.: Рус. кн. т-о «Деятель», 1912. – С. 46.
3. Учреждение Государственной Думы // Свод Законов Российской империи. Кн. первая. – Т. I. Ч. 2. – СПб.: Рус. кн. т-о «Деятель», 1912.
4. Юртаева Е.А. Преобразованный Государственный совет в системе органов власти Российской империи 1906–1917 гг.: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1995.

**Законность как важнейший способ обеспечения равенства прав и свобод человека и гражданина в условиях фактического их неравенства**

Законность представляет собой универсальную категорию, которая понимается большинством ученых как неукоснительное соблюдение всеми участниками общественных отношений законов государства. Но законность не отвечает на вопрос о качестве законов, которые могут быть разными с точки зрения исполнимости, человечности и т. п. Кроме того, на реализацию законодательства, в том числе в сфере прав и свобод человека, сильно влияют социальные факторы, которые делают людей фактически неравными в их правах. Это влияние легко можно увидеть на примере реализации права на образование или на охрану здоровья. Соответственно, перед современным законодателем стоит трудная задача учета социальных факторов при проектировании и применении законов в целях обеспечения фактического равенства прав и свобод граждан.

Legality represents universal category which is understood by most of scientists as strict observance by all participants of the public relations of laws of the state. But legality doesn't answer a question of quality of laws which can be different from the point of view of feasibility, to humanity, etc. Besides, on implementation of the legislation, including, in the sphere of the rights and freedoms of the person, social factors which I do people actually unequal in their rights strongly influence. This influence can easily be seen on the example of realization of the right for education or on health protection. Respectively, the modern legislator is faced by a difficult task of the accounting of social factors at design and application of laws for ensuring the actual equal rights and freedoms of citizens.

*Ключевые слова:* прав и свободы личности, права человека, законность, социальные факторы.

*Key words:* rights and personal freedom, human rights, legality, social factors.

Важнейшим принципом организации любого современного государства является принцип законности. В Конституции Российской Федерации принцип законности закреплен в ст. 15 [8]. Буквальное толкование норм

---

\* © Карданова А. К., 2015



указанной статьи Конституции РФ может привести нас к выводу о том, что законность есть соблюдение законов и совершение всеми участниками общественных отношений своих действий в соответствии с законом. Но законность представляет собой гораздо более многоплановую категорию.

В «Большом юридическом словаре» законность (верховенство закона) понимается как «неукоснительное соблюдение законов и соответствующих им правовых актов всеми органами государства, должностными и иными лицами» и как «один элементов демократии и правового государства» [5, с. 199].

С.С. Алексеев характеризует законность как «реальность права, такая реальность, когда его требования, гарантированные им возможности последовательно, полно и точно претворяются в жизнь». Также он указывает, что законность имеет «три грани»: «аспекта общеобязательности права», «идеи» и «особого режима общественно-политической жизни» [2, с. 187].

В.Н. Хропанюк определяет законность как «строгое и полное осуществление предписаний правовых законов и основанных на них юридических актов всеми субъектами права» [16, с. 343–345].

В.В. Лазарев считает, что законность – это «совокупность многообразных, но одноплановых требований, связанных с отношением к законам и проведением их в жизнь» [11, с. 465–467]. Требованиями законности являются: точное и неуклонное соблюдение законов теми, кому они адресованы; соблюдение иерархии законов и иных нормативных актов; непререкаемость закона [11, с. 465–467]. Перечисленные требования составляют содержание законности. Они могут быть сформулированы непосредственно в законах, провозглашаться официальными властями или выражаться как-то иначе.

Нетрудно заметить, что отечественные ученые, занимающее ведущее положение в вопросах телепатического обоснования содержания законности, сходятся в мысли о том, что законность есть соблюдение законов. По этому поводу И.Р. Александрова пишет: «главный недостаток определения законности только через соблюдение законов состоит в том, что оно (определение) не затрагивает вопроса о характере самих законов. Между тем законы бывают разные – демократические, справедливые, гуманные или, как принято теперь говорить, правовые, т. е. соответствующие высшим идеалам права; и законы антидемократические, неправовые, идущие вразрез с интересами народа, противоречащие подлинному праву (например, репрессивные, тоталитарные, дискриминационные, фашистские и т. д.)» [1, с. 19].

Понимая, что сама по себе законность не может равняться только исполнению (соблюдению) закона, Н.В. Витрук пишет: «Законность означает идею, требование и систему (режим) реального выражения права в законах государства, в самом законотворчестве, в подзаконном нормотворчестве» [6, с. 15].

Законность как политико-правовой режим демократического государства, отмечает В.В. Лазарев, «предполагает такой образ взаимоотношений органов государства с населением, при котором поведение строится на основе закона, обязанность соблюдать законы лежит и на государстве и на населении, а юридическая ответственность за неисполнение законности следует неотвратимо, независимо от положения властвующего или подвластного субъекта» [11, с. 465–467].

Более широкого подхода к законности придерживается и Н.М. Марченко, который пишет, что «применительно к деятельности государственного аппарата разных стран законность и конституционность означают осуществление всех свойственных государственным органам и должностным лицам функций в строгом соответствии с действующей Конституцией, обычными законами и подзаконными актами согласно установленной в законодательном порядке компетенции. Принцип законности и конституционности означает также обеспечение строгого и неуклонного исполнения подчиненными им органами, организациями и учреждениями действующих нормативно-правовых актов, борьбы с коррупцией, а также со всякого рода нарушениями прав и свобод граждан, общественных организаций, трудовых коллективов» [14]. Таким образом, М.Н. Марченко указывает на то, что законность следует из конституционности (или, во всяком случае, тесно с ней связана) и распространяется также на устранение таких негативных проявлений, как коррупция и нарушение прав человека.

Провозглашение Конституцией России человека, его прав и свобод высшей ценностью означает, что во взаимоотношениях человека, общества и государства приоритет принадлежит правам и законным интересам человека. Из содержания ст. 2 Конституции РФ усматривается, что в Основном законе России закреплена концепция «естественных прав» человека, поскольку они не «даруются» человеку государством или его главой, а признаются. Обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина означает, что государство (в том числе его органы и должностные лица):

- признает принадлежащие человеку и гражданину в силу рождения или в силу гражданства неотъемлемые и неотчуждаемые права и свободы;

- соблюдает эти права и свободы, т. е. не вмешивается в сферу самостоятельного осуществления человеком и гражданином своих прав и свобод и пользования ими, но создает условия для их реализации;

- защищает права и свободы от всяческих посягательств и нарушений.

Таким образом, одной из обязанностей государства по обеспечению положений ст. 2 Конституции является охрана и защита государством основных прав и свобод человека и гражданина.

Такая охрана является как раз проявлением законности в широком смысле как особого правового режима деятельности органов публичной власти, основанной на законе и осуществляемой во исполнение закона, целью и итогом которой является всемерная и всеобъемлющая охрана прав человека и помощь индивидууму в их реализации.

В то же время, нужно понимать, что законность объективна, она связана с выполнением (соблюдением) уже принятых правовых актов, не учитывает, какого качества эти самые законы. Это позитивистский подход, согласно которому права и свободы человека действуют в той мере и в том объеме, в каком они закреплены в национальном законодательстве.

Но в современном мире в законодательстве различных государств, в том числе России, не наблюдается использование только одного подхода к пониманию прав и свобод человека. Связано это с тем, что невозможно применение только, допустим, естественно-правовой доктрины без закрепления определенного набора прав и свобод в законодательных актах, как и невозможно использование позитивистской концепции без ее ориентации на нравственные категории свободы, справедливости, с последующим их выражением в определенном наборе прав и свобод человека.

Как отмечалось выше, ст. 2 Конституции РФ провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, а обязанностью государства объявляет признание, соблюдение, защиту прав и свобод человека и гражданина. Тем самым был дан мощный посыл созданию в России гражданского общества.

Нравственная категория «высшая ценность» попав в текст юридически значимого документа, превратилась в категорию правовую. Можно сказать, что естественно-правовой элемент преобразуется в категорию позитивного права.

В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Соответственно, для действенного обеспечения реализации прав и свобод человека и гражданина, необходимо не только правильное испол-

нение законов, но и высокое качество самих законодательных и иных нормативных правовых актов. Правовые акты должны быть справедливыми, адекватными уровню общественного развития и исполнимыми.

Процесс обеспечения реализации прав и свобод человека и гражданина должен начинаться еще на стадии законопроектной работы. Как справедливо отмечает О.Э. Лейст, «Главной задачей и заботой современной юридической науки в России является становление концептуального теоретического мышления» [9, с. 224].

В своем диссертационном исследовании Т.Н. Бицьева [4, с. 36] подробно рассматривает научные основы законотворчества и отмечает следующее: «В обобщенном виде научная обоснованность законотворческой деятельности федеральных органов государственной власти, выступающая в качестве ее ведущего принципа должна предполагать: во-первых, всесторонний учет (экономических, социально-политических, экологических и других) сфер жизнедеятельности общества, к которым относится формируемый законопроект; во-вторых, органичное “вписывание” в систему действующего законодательства»; в-третьих, свободу от «неувязок» и логических противоречий принимаемых норм, их внутреннюю взаимосвязанность между собой и скоординированность с нормами других, близких по теме нормативных правовых актов [7, с. 206]; в-четвертых, создание условий для выработки юридически грамотных, корректных (с точки зрения законодательной техники) проектов законов, обеспечение их «жизнеспособности», соответствия потребностям правового регулирования данной сферы общественных отношений. Как справедливо отмечает М.И. Байтин, качество законотворчества определяется тем, насколько точно законодатели воспринимают и отражают характер, уровень и сущность общественных отношений, подвергаемых правовому регулированию, насколько правильно, с точки зрения требований законодательной техники выражены вовне принимаемые нормы права, насколько гармонично они вписываются в действующую систему права, способствуют прогрессивному развитию общества, государства и личности» [3, с. 381].

Качественный и четкий законопроект, превратившийся в итоге в закон, должен по логике вещей эффективно обеспечить реализацию прав человека. Однако на практике это не совсем так.

Закрепленное в нормативном правовом акте субъективное право человека может быть им реализовано по-разному или не реализовано вовсе. В значительной степени на реализацию прав человека влияют факторы, порожденные самим обществом.

В современной российской юридической науке существуют исследования, затрагивающие вопросы влияния социальных факторов на реализацию прав и свобод человека и гражданина [10, 12, 13, 15].

Например, как отмечает М.С. Трофимов, «реализация права на образование зависит от следующих социальных факторов: качества законодательства об образовании; поддержки государством образовательных учреждений и сферы образования в целом; системы образовательного комплекса; отношения населения, социальных групп, отдельных граждан к субъективному праву на образование и необходимости его реализации; территориальной организации системы образовательных учреждений; организации подвоза учащихся к школам и другим образовательным учреждениям; государственных образовательных стандартов; разграничения полномочий между органами публичной власти в сфере образования; подготовки и переподготовки квалифицированных педагогических кадров и управленцев для сферы образования; системы государственного управления образованием и т. д. Как видно, далеко не все перечисленные факторы связаны с недостатками реализации нормативных правовых актов» [15, с. 99–100].

Качество законодательства М.С. Трофимов ставит на первое место, однако этот фактор не является единственным – существуют еще и другие факторы, которые в совокупности могут привести к отсутствию возможности реализации субъективного права личности. Однако законодатель не уделяет необходимого внимания нивелированию негативного влияния социальных факторов на реализацию прав и свобод человека. Хотя нужно признать, что учесть все факторы при проектировании законопроектов вряд ли представляется возможным.

Этот вывод позволяет нам согласиться с тем, что «современное законодательство, как России, так и любого другого государства, фактически узаконивает юридическое неравенство прав и свобод человека и гражданина» [15, с. 103].

В таких условиях у государства есть два варианта действий по обеспечению реализации прав и свобод человека и гражданина в условиях фактического неравенства прав: 1) максимально обеспечивать законность в процессе принятия и реализации нормативно-правовых актов в области прав человека; 2) разрабатывать правовые акты уже с учетом возможного негативного влияния социальных факторов на реализацию прав личности.

Второй вариант более сложный и требующий значительных интеллектуальных и организационных усилий. Но игнорирование негативных социальных факторов сказывалось и будет сказываться на качестве реализации прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, проблема обеспечения равенства прав человека и гражданина в условиях их фактического неравенства под влиянием различных социальных факторов требует дальнейшего научного изучения и детального обоснования мер по нивелированию влияния этих факторов.

#### Список литературы

1. Александрова И.Р. Проблемы обеспечения конституционной законности в организации и деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2009.
2. Алексеев С.С. Теория права. – М.: Бек, 1993.
3. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). – 2-е изд. доп. – М., 2005.
4. Бициева Т.Н. Концепция проекта федерального закона: общетеоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2012.
5. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – М.: Инфра-М, 2004.
6. Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение. Конституционная законность и конституционное правосудие // Общая теория гос-ва и права. Академический курс / под ред. М.Н. Марченко. – М., 1998. – Т. 2.
7. Законотворчество в Российской Федерации / под ред. А.С. Пиголкина. – М., 2000.
8. Конституция Российской Федерации (принята народным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.
9. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. – М., 2002.
10. Панова Е.С. Совершенствование государственной политики в области прав человека в современных условиях // Среднерус. вестн. обществ. наук. – 2014. – № 3.
11. Проблемы общей теории права и государства / под ред. В. С. Нерсесянца. – М., 2001.
12. Решетняк С.Р., Казачкова З.М. Значение моральных ориентиров при проведении государственных преобразований: философско-правовой анализ (на основе рассмотрения событий начала XX века) // Актуальные проблемы администр., финанс. и информ. права. – Ставрополь, 2014.
13. Сарасов Е.А. Гарантии права человека на информацию: проблема защиты свободы слова // Знак: проблемное поле медиаобразования. – 2013. – № 1 (11).
14. Теория государства и права / под ред. М.Н. Марченко. – М.: Зерцало, 2004.
15. Трофимов М.С. Понятие и виды социальных факторов, обуславливающих реализацию прав человека в России: к постановке проблемы научного исследования // Гос-во и право. – 2012. – № 8.
16. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. – М., 1996.

### **Гражданско-правовые санкции в договоре титульного страхования**

В статье излагаются теоретико-правовые аспекты определения последствий злоупотребления правом по договору титульного страхования. Рассматриваются виды санкций пресекающего действия и последствия их применения. Наибольший интерес представляет описанный автором механизм освобождения страховщика от страховой выплаты.

This paper presents the theoretical and legal aspects of determining the effects of abuse of rights under the contract of title insurance. Discusses the types of sanctions preclusive action and their implications. Of greatest interest is the author described the mechanism of release the insurer from the insurance payment.

*Ключевые слова:* договор титульного страхования, злоупотребление правом, гражданско-правовая санкция, страховая выплата, гражданско-правовая ответственность, основания изменения и расторжения договора, имущественное страхование, прекращение обязательства.

*Key words:* contract of title insurance , abuse of rights , civil penalty , insurance payments , civil liability , base changes and termination of the contract , property insurance , termination of the obligation.

Вопрос о возможности существования злоупотребления правом в обязательственных отношениях на протяжении многих десятилетий остается дискуссионным. Злоупотребление правом всегда связано с причинением вреда правам и интересам других лиц. Следует согласиться с мнением ряда авторов о том, что злоупотребление правом, будучи направленным на получение необоснованных преимуществ управомоченного лица, приводит к нарушению имущественных интересов обязанного лица [7, с. 4–5]. В этом состоит одна из специфических черт злоупотребления правом в обязательственных правоотношениях.

---

\* © Петров Н. В., 2015

Как при заключении, так и при исполнении договора имущественного страхования стороны договора должны вести себя добросовестно, не злоупотребляя своими правами и не нарушая принципы гражданского права.

В наиболее популярных учебниках по гражданскому праву говорится о том, что злоупотребление правом, как оно определено в ст. 10 Гражданского кодекса РФ, – это гражданское правонарушение [3], которое может иметь характер деликта (внедоговорного нарушения), а также быть нарушением условий ранее заключенного договора или принятого одностороннего обязательства. Особенность таких правонарушений состоит в том, что они связаны с осуществлением принадлежащего лицу субъективного гражданского права, за рамки которого оно выходит. Логика злоупотребления гражданским правом такова: если злоупотребление есть особый тип гражданского правонарушения, то отказ в защите прав злоупотребившего лица следует рассматривать в качестве гражданско-правовой санкции пресекающего действия. Основное назначение меры пресечения – прекращение правонарушения в случаях, предусмотренных законодательством и договором. Причем такая санкция, как отказ в защите, направлена, в первую очередь, против лица, злоупотребляющего своими гражданскими правами. И лишь косвенно (опосредованно) эта санкция обеспечивает защиту интересов второго участника гражданских правоотношений. Продолжая эту мысль, можно в качестве примера привести возмещение убытков как меру гражданско-правовой ответственности (ст. 15 ГК РФ).

В соответствии со ст. 10 ГК РФ (изменения вступили в силу 1.03.2013 г.) санкциями за злоупотребление правом являются:

- отказ лицу в защите принадлежащего ему права полностью или частично;
- возложение обязанности возместить убытки;
- иные меры, предусмотренные законом.

Применение санкций в рамках договора титульного страхования направлено на защиту субъективных прав добросовестного участника страховых правоотношений. Что касается гражданско-правовых санкций пресекающего действия, которые применяются за нарушение условий договора титульного страхования, то среди таких в первую очередь следует назвать отказ страховщика в осуществлении страховой выплаты в пользу страхователя (выгодоприобретателя).

Одним из оснований для отказа страховщика от осуществления страховых выплат в пользу страхователя (выгодоприобретателя) в рамках страховых отношений, следующих из договора титульного страхования,



следует рассматривать неисполнение страхователем (выгодоприобретателем) обязанности немедленно (после того как ему стало известно), либо в срок, установленный договором титульного страхования, уведомить страховщика или его представителя установленным в договоре способом о наступлении страхового случая. Однако такой отказ возможен только в том случае, если не будет доказано, что страховщик своевременно узнал о наступлении страхового случая, либо, что отсутствие у страховщика сведений об этом не могло сказаться на его обязанности выплатить страховое возмещение.

Вышеприведенный отказ в страховой выплате не может быть рассмотрен как применение к страхователю мер гражданско-правовой ответственности. Ю.Б. Фогельсон совершенно справедливо пишет, что такой отказ в осуществлении страховой выплаты является ничем иным, как односторонним отказом от исполнения обязательства [10, с. 182], т. е. одним из установленных законодателем способом защиты гражданских прав, установленных в нормах ст. 12 ГК РФ. Такая позиция вполне соотносится с нормами ст. 310 ГК РФ, в которых установлено, что односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных законом. В.С. Белых и И.В. Кривошеев обоснованно полагают, что самостоятельность отказа в страховой выплате как санкции пресекающего действия обусловлена иной, чем при возмещении убытков и взыскании неустойки формой отрицательных последствий. На страхователя не возлагается никаких новых или дополнительных гражданско-правовых обязанностей, но он лишается права требовать от страховщика исполнения обязанности по выплате страхового возмещения [2, с. 186].

Говоря об одностороннем отказе страховщика от выплаты страхового возмещения страхователю (выгодоприобретателю), уместно еще раз обратиться к нормам ст. 310 ГК РФ. В данной статье установлено правило, в соответствии с которым односторонний отказ от исполнения обязательства, связанного с осуществлением его сторонами предпринимательской деятельности, и одностороннее изменение условий такого обязательства допускаются и в случаях, предусмотренных договором, если иное не следует из закона или существа обязательства. Учитывая, что страхователь по договору титульного страхования страхует не предпринимательский риск, а риск утраты права собственности по юридическим основаниям, автор полагает, что в договоре титульного страхования не могут быть прописаны

дополнительные основания для освобождения страховщика от страховой выплаты, которые прямо не указаны в законе.

Анализ правового положения страховщика и страхователя (выгодоприобретателя) позволяет сделать вывод, что законодатель достаточно определенно разграничивает отказ страховщика от осуществления страховой выплаты и освобождение страховщика от возмещения страховых убытков (п. 3 ст. 962, ст. 963 ГК РФ).

Так, нормы п. 3 ст. 962 ГК РФ определяют, что страхователь по договору титульного страхования несет ответственность за непринятие им разумных и доступных в сложившейся обстановке мер, направленных на уменьшение возможных страховых убытков. Если будет установлено, что страхователь умышленно не принял вышеназванные меры, то страховщик освобождается от возмещения страховых убытков.

Весьма похожая правовая конструкция отражена и в нормах ст. 963 ГК РФ, где применительно к титульному страхованию определено, что страховщик освобождается от выплаты страхового возмещения или страховой суммы, если страховой случай наступил вследствие умысла страхователя или выгодоприобретателя. При этом нормы абз. 2 п. 1 ст. 963 ГК РФ определяют, что грубая неосторожность страхователя или выгодоприобретателя является основанием для освобождения страховщика от выплаты страхового возмещения только в том случае, когда это предусмотрено специальным законом. Именно на это обратил внимание Президиум Высшего арбитражного суда РФ в своем постановлении от 24 июня 1997 г. [8].

Как было сказано выше, нормы специального законодательства могут расширять перечень оснований для освобождения страховщика от выплаты страхового возмещения. В качестве такого примера следует рассматривать нормы ст. 265 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации, в которых определено, что «страховщик не несет ответственность за убытки, причиненные умышленно или по грубой неосторожности страхователя или выгодоприобретателя либо его представителя» [4].

А.Н. Симоненко, комментируя данное правило, пишет, что иногда в стандартных правилах страхования в качестве основания для освобождения страховщика от исполнения своих обязательств непосредственно приводится обобщенная формулировка о наступлении страхового случая в результате грубой небрежности или неосторожности страхователя, застрахованного лица или выгодоприобретателя. Однако какие бы формулировки здесь ни применялись, эти положения ничтожны, поскольку противоречат императивной норме закона. В соответствии с ч. 2 п. 1 ст. 963 ГК РФ гру-

бая неосторожность может служить основанием для освобождения страховщика от страховой выплаты лишь в том случае, когда это прямо предусмотрено законом, например в ст. 265 КТМ РФ, где речь идет об освобождении страховщика от ответственности за убытки, причиненные умышленно или по грубой неосторожности страхователя или выгодоприобретателя, либо его представителя. Вышеназванный автор отмечает, что поскольку согласно ст. 970 ГК РФ положения гл. 48 ГК РФ применяются для регулирования договора морского страхования лишь subsidiarily, т. е. в той части, которая не урегулирована КТМ РФ, нормы ст. 265 КТМ РФ отменяет применительно к морскому страхованию положения ч. 2 п. 1 ст. 963 ГК РФ [9].

В.А. Мусин совершенно справедливо утверждает, что при умысле лицо действует с намерением причинить убытки, а при неосторожности убытки причиняются вследствие упущений и ошибок, выразившихся в отступлении от обязательных требований внимательности и осмотрительности. Что же касается грубой неосторожности, то она выражается в нарушении предписаний, о которых должно быть осведомлено каждое лицо, выполняющее операции подобного рода. При простой неосторожности речь идет о такой ошибке, избежать которую данное лицо могло лишь благодаря, например, своей особо высокой квалификации. Простая неосторожность страхователя (выгодоприобретателя) не освобождает страховщика от осуществления выплаты страхового возмещения [6].

Автор присоединяется к мнению В.С. Белых и И.В. Кривошеева, утверждающих, что умысел страхователя или выгодоприобретателя в реализации страхового риска может выражаться не только в противоправных действиях, направленных на наступление страхового случая, но и в совершении умышленного преступления, находящегося в прямой причинной связи со страховым случаем [2, с. 187].

Анализ норм ст. 964 ГК РФ, устанавливающих перечень оснований для освобождения страховщика от выплаты страхового возмещения и страховой суммы, показывает, что далеко не все из приведенных в данной статье оснований могут применяться к конструкции титульного страхования. Так, по общему правилу не могут рассматриваться как страховой случай в рамках титульного страхования такие события, как воздействие на объект страхования ядерного взрыва, радиации или радиоактивного заражения; военные действия и маневры или иные военные мероприятия; гражданская война, народные волнения, всякого рода либо забастовки. И это вполне объяснимо, ибо титульное страхование осуществляется на слу-

чай негативного влияния на правомочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом юридических рисков, а не рисков фактической утраты имущества. Однако законодатель предусмотрел оговорку, что вышеназванное правило применяется только тогда, когда в законе или договоре страхования не предусмотрено иное. Иначе говоря, специальные законодательные нормы или пункты договора могут предусматривать исключения из общего правила и возможность освобождения страховщика от выплаты страхового возмещения и страховой суммы даже по указанным в п. 1 ст. 964 ГК РФ основаниям.

Что же касается норм п. 2 ст. 964 ГК РФ, то эти нормы имеют к титульному страхованию самое непосредственное отношение, ибо устанавливают основания для освобождения страховщика от осуществления страховых выплат при утрате титула по юридическим основаниям: вследствие изъятия, конфискации, реквизиции, ареста или уничтожения застрахованного имущества по распоряжению государственного органа[5, с.555]. При этом законодатель снова делает оговорку, что в договоре имущественного страхования (разновидностью которого и является титульное страхование) может быть предусмотрено иное.

Анализ норм Гражданского кодекса РФ, касающихся страхования, позволяет сделать вывод, что конструкция освобождения от страховой выплаты достаточно активно используется законодателем. Помимо рассмотренных нами норм ст. 962, 963 ГК РФ, освобождение страховщика от выплаты страхового возмещения происходит и в случае невыполнения страхователем правил суброгации вследствие отказа от своего права требования к лицу, ответственному за убытки или допущение иного действия (бездействия), из-за которого осуществление этой обязанности стало невозможным. Данное правило достаточно четко прописано в п. 4 ст. 965 ГК РФ.

Рассматривая основания освобождения страховщика от осуществления страховых выплат в пользу страхователя (выгодоприобретателя), видим весьма интересную картину. Достаточно часто такие основания освобождения от страховой выплаты не связываются с какими-либо нарушениями страхователем (выгодоприобретателем) условий договора. Указанное не позволяет утверждать, что такое освобождение является гражданско-правовой санкцией, направленной против страхователя (выгодоприобретателя).

Ю.Б. Фогельсон полагает, что освобождение от страховой выплаты можно рассматривать в качестве основания прекращения гражданско-правовых обязательств по аналогии использования термина «освобожде-

ние» в контексте ст. 415 ГК РФ [10, с. 190]. Однако полагаем, что такое утверждение недостаточно корректно. Следует согласиться с точкой зрения В.С. Белых и И.В. Кривошеева, отмечающих, что в рамках ст. 415 ГК РФ термин «освобождение» применяется не просто к обязательству вообще, а рассматривается как один из вариантов прощения долга. Что же касается использования термина «освобождение» в контексте норм гл. 48 ГК РФ, то в данном случае, ни о каком прощении долга речь не идет. Ведь при наступлении страхового случая страхователь (выгодоприобретатель) не совершает каких-либо действий, свидетельствующих о прощении страховщика [2, с. 188–189].

Говоря о проблематике злоупотребления страхователем своими правами в рамках конструкции титульного страхования, хотелось бы обратиться к нормам ст. 958 ГК РФ. В них определено, что договор страхования может быть досрочно прекращен, если после его вступления в силу возможность наступления страхового случая отпала, и существование страхового риска прекратилось по обстоятельствам иным, чем страховой случай. Применительно к титульному страхованию в качестве оснований для досрочного прекращения страховых отношений законодатель устанавливает гибель застрахованного имущества по причинам иным, чем наступление страхового случая. Кроме того, законодатель в п. 2 ст. 958 ГК РФ предоставляет страхователю (выгодоприобретателю) право в любое время отказаться от договора страхования, если к моменту отказа возможность наступления страхового случая не отпала по обстоятельствам, указанным в п. 1 ст. 958 ГК РФ.

Законодатель устанавливает правило, в соответствии с которым в вышеуказанных случаях при досрочном прекращении договора страховщик имеет право на невозврат либо всей страховой премии (при досрочном добровольном отказе страхователя (выгодоприобретателя) от договора страхования, либо части страховой премии (если невозможность наступления страхового случая отпала, и существование страхового риска прекратилось по обстоятельствам иным, чем страховой случай), которая должна быть пропорциональной времени, в течение которого действовало страхование. Однако следует учитывать, что хотя нормы второго абзаца п. 3 ст. 958 ГК РФ определяют общее правило о невозврате уплаченной страховой премии при досрочном отказе страхователя (выгодоприобретателя) от договора страхования, договором могут быть предусмотрены другие варианты развития событий.

М.Я. Шиминова полагает, что рассмотренное выше право страховщика на невозврат страховой премии (в полном объеме, либо частично) следует квалифицировать как гражданско-правовую санкцию [11, с. 171]. Однако правомерность такого заявления неоспорна. Наши возражения обусловлены тем, что санкция в гражданском праве рассматривается прежде всего как неблагоприятное последствие имущественного и организационного характера за совершенное правонарушение. Однако в досрочном отказе страхователя (выгодоприобретателя) от договора страхования (в том числе и титульного) нет состава гражданского правонарушения. Досрочный отказ от договора страхования следует считать формой реализации субъективного права страхователя (выгодоприобретателя) на односторонний отказ от участия в правоотношении. Хотя такой односторонний отказ страхователя (выгодоприобретателя) от договора страхования порождает для него определенные обязательства по оплате страховщику цены страхового риска и суммы расходов, произведенных страховщиком на проведение страхования.

Думается, что удержание страховщиком страховой премии или ее части, есть не что иное, как его право на возмещение произведенных затрат, обусловленных действием договора страхования. Некоторые ученые относительно к данному случаю предпочитают говорить о том, что удержание страховой премии – это та выкупная сумма, которую страхователь (выгодоприобретатель) должен заплатить за возможность досрочного расторжения договора. Изложенное позволяет небезосновательно утверждать, что невозврат страховой премии – это не санкция, а реализация страховщиком своего субъективного права в рамках страхового правоотношения [2, с. 190]. Данный отказ от договора страхования нельзя считать мерой пресечения.

Однако в случае нарушения страхователем обязанности по уплате страхового взноса при заключенном договоре страхования (в том числе и титульного), т. е. если страховая премия платится в рассрочку, то в соответствии с нормами п. 3 ст. 954 ГК РФ в договоре могут быть определены последствия такой неуплаты. Анализ действующих договоров титульного страхования показывает, что наиболее характерным последствием такой неуплаты является либо прекращение договора, либо начисление неустойки на просроченную сумму, либо начисление неустойки на просроченную сумму с последующим досрочным прекращением договора по прошествии определенного сторонами предельного срока просрочки платежа. Такое расторжение договора есть яркий пример применения пресекательной

санкции в рамках титульного страхования. Хотелось бы отметить, что в последнем случае применение страховщиком пресекательных санкций не исключает и применение им к страхователю имущественных санкций в виде возмещения убытков, причиненных таким досрочным расторжением договора.

Также как пресекательную санкцию следует рассматривать досрочное расторжение договора страхования в соответствии с правилами п. 3 ст. 959 ГК РФ, если в период действия договора титульного страхования страхователь (выгодоприобретатель) незамедлительно не сообщит страховщику о ставших ему известных значительных изменениях в обстоятельствах, сообщенных страховщику при заключении договора, если эти изменения могут существенно повлиять на увеличение страхового риска.

Поясняя критерии значительности вышеназванных изменений, законодатель определяет, что «значительными, во всяком случае, признаются изменения, оговоренные в договоре страхования (страховом полисе) и в переданных страхователю правилах страхования» (п. 1 ст. 959 ГК РФ).

В качестве факторов, которые имеют существенное влияние на увеличение страхового риска, следует отметить любую информацию, ставшую известную страхователю и/или выгодоприобретателю после заключения договора титульного страхования, которая касается любых ранее совершенных сделок с объектом титульного страхования если:

- хотя бы один из предыдущих отчуждателей объекта страхования (продавец, даритель, получатель ренты и пр.) на момент совершения сделки по передаче объекта страхования страхователю или предыдущим титульным владельцам являлся несовершеннолетним (например, в документах, удостоверяющих личность отчуждателя, предъявленных при заключении договора, имелись ошибки в записи о дате его рождения);

- хотя бы один из предыдущих отчуждателей объекта страхования на момент совершения сделки по передаче объекта страхования страхователю или предыдущим титульным владельцам являлся недееспособным, либо был не способен понимать значение своих действий или руководить ими в момент совершения сделки, либо был ограничен судом в дееспособности, но при заключении сделки данный факт учтен не был;

- при совершении сделки по передаче объекта страхования страхователю или любому предыдущему титульному владельцу хотя бы один из предыдущих отчуждателей действовал под влиянием заблуждения, обмана, насилия, угрозы, злонамеренного соглашения представителя одной стороны с другой стороной сделки или вследствие стечения тяжелых обстоя-

тельств на крайне невыгодных для себя условиях, чем другая сторона воспользовалась;

- хотя бы одна из предыдущих сделок по передаче объекта страхования страхователю или предыдущим титульным владельцам была совершена неуполномоченным лицом либо данное лицо действовало с превышением имеющихся у него полномочий, в том числе если лицо, являющееся собственником отчуждаемого имущества, при заключении сделки по отчуждению общего имущества не имело полномочий на такое отчуждение от других собственников, либо нарушило их право на преимущественное возмездное приобретение отчуждаемой доли в общем имуществе;

- каким-либо предыдущим собственником застрахованного имущества предъявлен иск об истребовании данного имущества от фактического титульного владельца на основании того, что это имущество выбыло из его владения помимо его воли.

В качестве последствий возникновения обстоятельств, влекущих увеличение страхового риска и неизвестных сторонам на момент заключения договора титульного страхования, законодатель предусматривает появление у страховщика права на изменение условий договора или право требовать уплаты дополнительной страховой премии, которая должна быть увеличена соразмерно увеличению риска. В том же случае, если страхователь (выгодоприобретатель) возражает против изменения условий договора страхования или доплаты страховой премии, то страховщик вправе потребовать расторжения договора титульного страхования в соответствии с правилами, предусмотренными гл. 29 Гражданского кодекса РФ.

Неисполнение страхователем или выгодоприобретателем обязанности о незамедлительном сообщении страховщику, обо всех, ставших ему известных после заключения договора титульного страхования притязаниях и других значительных изменениях, способствующих увеличению страхового риска, влечет возникновение у страховщика права требовать расторжения договора титульного страхования и возмещения убытков, причиненных расторжением договора в соответствии с нормами п. 5 ст. 453 ГК РФ. Однако напомним, что страховщик не вправе требовать расторжения договора титульного страхования, если обстоятельства, влекущие увеличение страхового риска, уже отпали (п. 4 ст. 959 ГК РФ).

Думается, что применение санкций в рамках договора титульного страхования направлено на защиту субъективных прав добросовестного



участника страховых правоотношений, а также на обеспечение стабильности и нерушимости страховых обязательств.

#### Список литературы

1. Алексеев С.С., Васильев А.С., Голофаев В.В., Гонгало Б.М. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (учебно-практический). Части первая, вторая, третья, четвертая / под ред. С.А. Степанова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект; Екатеринбург: Ин-т частного права, 2010 // СПС Гарант. [Электр. ресурс].
2. Белых В.С., Кривошеев И.В. Страхование. – М., 2001.
3. Гражданское право. Ч. 1 / под ред. Ю.К. Толстого и А.П. Сергеева. – СПб., 1996; Гражданское право: учеб. Т. 1 / под ред. Е.А. Суханова. – М., 1998.
4. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ (с послед. изм.) // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2207.
5. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный). 3-е изд. испр. и доп. / отв. ред. О.Н. Садилов. – М., 1998.
6. Комментарий к Кодексу торгового мореплавания Российской Федерации / под ред. Г.Г. Иванова. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Спарк, 2005 // СПС Гарант. [Электр. ресурс].
7. Матанцев Д.А. Злоупотребление правом в гражданско-правовых обязательствах // Бюл. нотариальной практики. – 2011. – № 4.
8. Постановление Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 24 июня 1997 г. № 249/97 // Вестн. Высшего арбитражного суда Российской Федерации. – 1997. – № 10.
9. Симоненко А.Н. Комментарий к Кодексу торгового мореплавания РФ. – Система ГАРАНТ, 2009 // СПС Гарант. [Электр. ресурс].
10. Фогельсон Ю.Б. Комментарий к страховому законодательству. – М., 1999.
11. Шиминова М.Я. Государственное страхование в СССР. – М., 1987.

**К вопросу о становлении и развитии института  
аренды земли в отечественном праве**

В статье рассматриваются вопросы становления и развития правового регулирования отношений аренды земли. Нормы об имущественном найме содержались в Псковской судной грамоте. Особым видом имущественного найма был договор крестьянской аренды. Анализируются отдельные элементы этого договора: его стороны, предмет, срок, цена, содержание. В итоге проведенного анализа выделяются особенности договора крестьянской аренды.

The article deals with the formation and development of legal regulation of the land lease. Rules on property lease held in Pskov Judicial Charter. A special type of tenancy agreement was peasant rent. The author analyzes the individual elements of this agreement: his hand, a subject term, the price of the content. As a result of the analysis highlighted features of peasant lease agreement.

*Ключевые слова:* аренда земли, древнерусское право, изорник, крестьянская аренда, имущественный наем, берестяная грамота, феодальная раздробленность.

*Key words:* lease of land, the ancient Russian law, izornik, peasant rent, property lease, birch-bark scroll, feudal fragmentation.

На Руси в период феодальной раздробленности источниками правового регулирования имущественных отношений, в том числе и обязательственных, выступали, прежде всего, Новгородская и Псковская судные грамоты [10], а также международные договоры и другие дошедшие до нас документы. Следует заметить, что даже крупнейшие и важнейшие из этих артефактов дошли до нас не полностью: от Новгородской судной грамоты сохранился лишь отрывок, содержащий 42 статьи, а Псковская судная грамота, хотя сохранилась целиком и даже в двух списках, имеет большие дефекты в тексте. В этой связи уместно привести высказывание В.О. Ключевского: «Грамота очень трудна для объяснения: единственный доселе известный полный список ее страдает описками и недописками, местами перепутывает порядок слов; в языке его немало местных идиотиз-

---

\* Семенихина Е. С., 2015

мов, терминов, не встречающихся в других древнерусских памятниках; предусматриваемые законом случаи нередко излагаются слишком сжато, только намеками, в свое время для всех ясными, но теперь малопонятными. За то трудность изучения вознаграждается интересом содержания» [5, с. 11].

Спорной является и датировка указанных памятников права. Обычно их относят к концу XV в. [4, с. 96].

В Новгороде и Пскове, помимо упомянутых судебных грамот, действовали и другие правовые сборники, а именно: Русская Правда, Мерило Праведное, Кормчая Книга.

В отношении Русской Правды сложно однозначно ответить на вопрос о том, содержались ли в ней нормы об аренде в общем и об аренде земли, в частности. В литературе отмечается, что Русская Правда ничего не говорит о регулировании отношений, возникающих при заключении договора имущественного найма, хотя нет никаких сомнений в том, что такие договоры активно заключались в Древнерусском государстве [6, с. 308]. Однако, некоторые авторы, например, К. Неволин, отмечают, что в новейших списках Русской Правды есть статьи о найме земли, скота, пчел [7, с. 114].

Обязательственное право в период феодальной раздробленности получило достаточную правовую регламентацию. Так, в нормах Псковской судебной грамоты нашли свое отражение такие договоры, как купля-продажа, дарение, заем, хранение.

Что касается договора имущественного найма, то он также получил свое закрепление в законодательстве рассматриваемого периода: Псковская судебная грамота содержала правила о найме помещения. Если вести речь об аренде земли, то можно упомянуть договор изорничества, которому были посвящены ст. 42 – 44, 51, 63, 76, 93 Псковской судебной грамоты.

Место договора изорничества в системе гражданско-правовых договоров периода феодальной раздробленности определяется в науке по-разному. Так, М.Ф. Владимирский-Буданов признает в некоторой степени самостоятельный характер договора изорничества, отмечая при этом, что «изорничество состоит из главного условия о найме земли...» [2, с. 580]. Т.Е. Новицкая полагает, что договор изорничества отличался определенным своеобразием [4, с. 96], признавая тем самым его самостоятельный характер. Некоторые авторы, в том числе С.В. Пахман, характеризуют договор изорничества как договор «найма имущественного» [9, с. 199]. Аналогичной позиции придерживается И. Энгельман: в своей работе «Систематическое изложение гражданских законов, содержащихся в Псковской судебной грамоте» [11, с. 49] он рассматривает договор изорничества в

разделе «О найме имуществ». В литературе также встречается характеристика договора изорничества как «арендной юридической сделки» [1, с. 11]. Достаточно категоричную позицию по данному вопросу занимает исследователь отечественного средневекового права В.В. Момотов: «Иногда, характеризуя договор имущественного найма, исследователи пытаются анализировать в связи с этим нормы Псковской судной грамоты, касающиеся института «изорничества», но это неправильно. Изорники принципиально отличались от наймитов. Наймит мог в любое время покинуть своего наймодателя, даже порой не выполнив своих обязательств, а «изорник» этого сделать не мог, будучи человеком зависимым» [6, с. 308–309]. Еще одна точка зрения принадлежит Ю.В. Оспенникову, полагающему, что «институт “изорничества” представлял собой, с одной стороны, договор имущественного найма, с другой – предполагал наличие отношений личного найма. Этот институт является примером характерного для права Северо-Западной Руси синкретического единства двух видов договоров» [8].

Как видим, в науке преобладает характеристика договора изорничества как договора имущественного найма, с присущими ему особенностями. В самом общем виде договор изорничества можно определить как договор, в соответствии с которым изорник брал в пользование землю и был обязан отдавать хозяину плату в виде части урожая.

В качестве предмета договора изорничества Псковская судная грамота называет несколько видов имущества: пахотные земли, огородные земли, части озера или реки – «исады».

Сторонами договора изорничества как разновидности имущественного найма являлись наймодатель (арендодатель) и наниматель (арендатор).

На стороне наймодателя выступал хозяин имущества, он назывался «государь». Нанимателем выступал изорник. Данный тезис требует некоторых пояснений. Так, по мнению Т.Е. Новицкой, изорник – это общее понятие, обозначающее одного из следующих субъектов – пахарь, огородник и кочетник, т. е. рыболлов [4, с. 87]. И. Энгельман утверждал, что изорником назывался «содержатель» пахотных земель, остальные наниматели в зависимости от предмета найма назывались соответственно огородниками и кочетниками [11, с. 49]. Схожую позицию занимает М.А. Исаев, который при характеристике отношений имущественного найма говорит «о так называемых изорниках, огородниках, кочетниках и прочих арендаторах» [3].

Необходимо отметить некоторые особенности правового регулирования отношений изорничества. Как мы уже отметили, соответствующие нормы содержались в Псковской судной грамоте. При этом, в нормах уста-

навливались различные правила в отношении разных субъектов рассматриваемых отношений.

Так, некоторые правила устанавливались в отношении исключительно кочетника или огородника. В качестве примера приведем норму следующего содержания: «А которой кочетник заложит весну, или исполовник, у государя, ино ему заплати весна своему государю, как у другой чате доставалось на том же исаде». Исследователи Псковской судной грамоты предлагают следующее толкование данной нормы: кочетник или огородник мог заложить хозяину земли полученный в текущем году доход в размере одной второй, т. е. своей половины, так как другая половина уже принадлежала хозяину как плата за пользование землей, то он обязан был отдать только этот доход, что влекло за собой прекращение отношений займа [11, с. 50].

Нормативное закрепление получили правила о плате за пользование участком земли, которая именовалась «покрута». Размер «покруты» определялся обычаем или же договором, который мог быть заключен в письменной или устной форме. Плата за наем пахотной земли обычно составляла одну четвертую часть дохода. А плата за наем огородной земли или водного участка равнялась половине дохода арендатора. Подобную дифференциацию арендной платы ученые объясняют наибольшей трудностью именно полевых работ [11, с. 50]. Комментируя правила о «покруте», ученые оперируют такими понятиями, как продукты труда огородника, доля рыбного улова. Отмеченное позволяет нам заключить, что в целом для договора изорничества была характерна «натуральная» плата за наем земли в виде определенной доли или количества полученных от пользования землей доходов.

В Псковской судной грамоте изложены правила на случай, если изорник отказывался платить «покруту», утверждая, что жил на земле просто так, без намерения ее обрабатывать, т. е. указывал на отсутствие договорных отношений между ним и «государем». В этом случае хозяин земли должен был представить четырех или пятерых свидетелей, которые могли подтвердить факт заключения договора найма земли. Окончательно вопрос об уплате «покруты» решался путем присяги хозяина земли. В противном случае изорник мог не платить «покруту».

Законодатель в ст. 42 Псковской судной грамоты регламентировал порядок прекращения отношений аренды земли. В ней говорилось: «Если хозяин захочет отказать в аренде съемщику пахотного или огородного или рыболовного участка, то отказу быть в Филиппово заговенье; точно также

если захочет отказаться от аренды в имении съемщика пахотного или огородного, или рыболовного участка, быть отказу в тот же срок; а иному сроку не быть ни в том случае, когда отказ делается со стороны съемщика пахотного или рыболовного, или огородного участка» [1, с. 11].

Как видим из содержания ст. 42 Псковской судной грамоты, нормативную регламентацию получил срок расторжения договора аренды земли по требованию одной из сторон, а именно: Филиппово заговенье – 14 ноября, перед Рождественским или Филипповым постом. Некоторым авторам данное правило позволило сделать вывод о продолжительности срока найма земель. Так, К. Неволин писал: «Еще обыкновеннее был наем хозяйственных земель и угодий на годичный срок, причем как отказ от найма, так и возобновление его были делаемы известное время года, сообразно самому свойству хозяйственных работ» [7, с. 115].

По мнению ученых, в содержании данной нормы «надо видеть равное право землевладельца и арендатора в узаконенный срок разменяться своими правами-обязанностями, возникшими на почве заключения ими арендной юридической сделки» [7, с. 115]. Таким образом, можно предположить, что арендодатель и арендатор выступали равноправными сторонами договора аренды земли.

Если изорник в одностороннем порядке, не предупредив «государя», оставлял земельный участок до истечения положенного срока, то наймодатель имел право продать все имущество изорника, а вырученные деньги забрать себе в счет платы за наем земли. Излишек поступал в казну Пскова. При недостаточности имущества изорника для покрытия его долгов хозяин земли имел право взыскать недостающую часть с изорника в судебном порядке.

Что касается прав изорника, то необходимо отметить предусмотренную нормами Псковской судной грамоты имеющуюся у арендатора возможность в случае оставления земельного участка взять с собой все принадлежащие ему движимые вещи. При этом закон охранял имущество арендодателя, запрещая изорнику брать его, например, находящиеся в имении хозяина земли сельскохозяйственные орудия.

Смерть сторон договора изорничества по-разному влияла на его судьбу. Так, в случае смерти хозяина земли, договор не прекращался, все его права переходили к его наследникам. Смерть изорника являлась основанием прекращения договора. Если изорник умирал до окончания срока найма и у него не было наследников, то хозяин земли имел право продать имущество изорника, а вырученные деньги забрать себе в счет «покрыты». Если же у изорника были наследники, например нисходящие или пере-

живший супруг, то большое значение имел факт наличия письменного договора, или же нахождения изорника «в записи». Если обязанности изорника и размер наемной платы были определены письменно, то его наследники должны были уплатить хозяину земли невыплаченную изорником часть «покруты». Если между сторонами письменный договор отсутствовал, то хозяин земли мог требовать с наследников уплаты недостающей части «покруты» только в судебном порядке.

Итак, мы видим, что для наследников арендодателя и арендатора были установлены различные правила. Положение о прекращении договора найма земли смертью нанимателя сближает его с отношениями личного найма.

Таким образом, можно предположить, что на Руси в период феодальной раздробленности отношения аренды земельных участков получили свое оформление в виде договора изорничества, нормы о котором содержались в Псковской судной грамоте. Договор изорничества, по сути являлся договором имущественного найма, т. е. принадлежал к числу арендных договоров. Об этом свидетельствует наличие у него таких признаков, как срочный и возмездный характер. К отличительным чертам данного договора можно отнести наличие особого предмета, а именно: земельные участки различных категорий – пахотные земли, огородные земли, земельные участки с расположенными на них водными объектами (части реки или озера). Также договор характеризовался особым субъектным составом: на стороне арендатора выступали крестьяне – изорники, огородники, кочетники. В этой связи представляется вполне уместным употребляемое в литературе применительно к рассматриваемым отношениям выражение «крестьянская аренда». Определенную правовую регламентацию получило содержание рассматриваемого договора: были закреплены права и обязанности сторон.

Кроме того, об арендных правоотношениях периода феодальной раздробленности можно сделать некоторые выводы на основе содержания берестяных грамот. Так, например, к договору имущественного найма относится Новгородская берестяная грамота № 359 (стратиграфическая дата – конец XIV в. – начало 20-х гг. XV в.), которую приводит А.А. Зализняк: «Поклон от Парфения игумену. Господин, как я подрядился, так и живу. А Василько село разоряет, вежу сvez, три двери сvez. А что касается [жителей] села, то он всем [им] грозитя вызвать [их на суд] на Ладогу. Господин, позаботься обо всем этом». Далее автор указывает, что вежа – шатер или легкая постройка. Парфений – крестьянин, живущий по договору с игуменом на монастырской земле [6, с. 311–312]. Анализируя содержание указанной грамоты, В.В. Момотов приходит к справедливому, на

наш взгляд, выводу о том, что в роли наймодателя выступает в целом монастырь, который передал нанимателю Парфению в аренду участок земли.

В контексте изучения особенностей правоотношений аренды земли в период феодальной раздробленности интерес представляет также берестяная грамота № 821 (предварительная стратиграфическая дата – третья четверть XII в.): «От Негла к Петроку и Якше. Взял в совместную аренду землю на 5 лет, а теперь соарендаторы пришли и согнали. Пусть же судит староста и Неслуй» [6, с. 313]. Очевидно, в данной грамоте идет речь о так называемой совместной аренде, где имеется множественность лиц на стороне арендатора. Предметом аренды выступает земельный участок. Также указан срок аренды – 5 лет.

Приведенные выше новгородские берестяные грамоты позволяют сделать некоторые выводы. Прежде всего отношения аренды земли оформлялись в виде письменного договора. Арендодателем могли быть не только физические лица, но и иные субъекты, например коллективные образования – монастыри. На стороне арендатора могло выступать несколько лиц, допускалось участие крестьян. Некоторые договоры содержали указание на абсолютно определенный срок аренды.

#### Список литературы

1. Богословский М. Крестьянская аренда в Псковской судной грамоте. – Б/м, 1917.
2. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. – Ростов н/Д, 1995.
3. Исаев М.А. История Российского государства и права: учеб. – М.: Статут, 2012.
4. История отечественного государства и права. Ч. I: учеб. / под ред. О.И. Чистякова. – М.: Юрист, 2000.
5. Михайлов П.Е. Новые данные для комментария Псковской судной грамоты. – СПб., 1913.
6. Момотов В.В. Формирование русского средневекового права в IX–XIV вв.: моногр. – М., 2003.
7. Неволин К. История российских гражданских законов. – СПб., 1851. – Т. 3.
8. Оспенников Ю.В. Право государств Северо-Западной Руси в XII–XV вв.: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Самара, 2010.
9. Пахман С.В. История кодификации гражданского права. – М., 2004.
10. Псковская судная грамота // Малиновский И. Сборник памятников древнего русского права. – Ростов н/Д, 1917.
11. Энгельман И. Систематическое изложение гражданских законов, содержащихся в Псковской судной грамоте. – СПб., 1855.



## ГРАЖДАНСКОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 347.958(47)

*Г. О. Беланова, И. С. Шульженко\**

### **Пересмотр судебных решений в России: историко-теоретический анализ**

В статье анализируются существовавшие в дореволюционном российском судопроизводстве и позднее в советском праве процедуры пересмотра судебных решений вышестоящими инстанциями. На основе проведенного анализа норм права выделяются признаки надзорного производства советского периода и делается вывод о наличии общих признаков, присущих кассационному производству в дореволюционной России и надзорному производству в советском гражданском процессуальном праве.

The article analyzes existed in pre-revolutionary Russian legal proceedings and later in the Soviet law, procedures of judicial review of decisions of the higher judicial instance. On the basis of the analysis of the law are signs of Supervisory proceedings of the Soviet period, and the conclusion about the presence of the General characteristics of inherent cassation production in pre-revolutionary Russia and supervising production in the Soviet civil procedural law.

*Ключевые слова:* суд, пересмотр судебных решений, жалоба, кассационное производство, надзорное производство, нарушение закона.

*Key words:* the court, review of judicial decisions, cassation production, the complaint, supervisory production, violation of the law.

В дореволюционной России существовало несколько процедур пересмотра судебных решений, вступивших в законную силу. В Уставе гражданского судопроизводства 1864 г. [16] были закреплены обыкновенные и чрезвычайные способы обжалования судебных актов. Так, апелляция подавалась на решения суда первой степени (мировые, окружные и другие суды первой степени) и адресовалась в судебную палату (суд второй степени). Чрезвычайным способом являлось обжалование решений суда второй степени.

---

\* © Беланова Г. О., Шульженко И. С., 2015

Для обозначения чрезвычайных способов обжалования применялся термин «просьба об отмене решения». Она в свою очередь подразделялась на 1) просьбы о кассации; 2) просьбы о пересмотре решений; 3) просьбы не участвовавших в деле лиц.

Возбуждаемое таким образом производство называлось кассационным, и имело черты, характерные для надзорного производства в советском праве и даже для современного надзорного производства. Задачей кассационного производства было требование следить за точным соблюдением судами законов, единства их толкования и применения при рассмотрении гражданских дел.

Так, Т.М. Яблочков писал, что «кассационное производство требует сосредоточения в едином учреждении, и таковым учреждением являлся Правительствующий Сенат» [17, с. 232–233]. Сенат осуществлял судебный надзор над всеми судами Российской империи. Он мог отменить обжалуемый акт и вернуть дело для вынесения нового решения в судебную палату. В этой процедуре заключалась сущность кассации.

Просьба заинтересованного лица о кассации решений была возможна в следующих случаях: а) явного нарушения прямого смысла закона или неправильного его толкования; б) нарушения обрядов и форм судопроизводства столь существенных, что вследствие несоблюдения их судебное решение невозможно было оставить в силе; в) нарушения пределов ведомства или власти, предоставленных законом судебной палате.

Нарушение закона может заключаться в следующем: а) суд может применить ненадлежащий закон; б) суд может извратить смысл закона.

Кассатор мог в своей жалобе указать на нарушение материального закона даже в том случае, если в предыдущих инстанциях этого не делал.

Е.В. Васьковский отмечал, что «нарушение норм материального права толкуется широко. Кассационным поводом считалось даже неправильное толкование судебной палатой прежнего судебного решения, состоявшегося между тяжущимися» [2, с. 287]. Он также уточнял, что Сенат мог проверить фактические обстоятельства дела, если суд «допустил нарушение предписанных законом правил, например, извратил смысл письменных документов или свидетельских показаний, не установил существенных обстоятельств дела и т. п.» [2, с. 288].

Просьба о пересмотре решения была возможна: 1) в случае выявления новых обстоятельств или подлога актов, на которых основывалось решение суда; 2) когда решение судебной палаты вынесено против ответчика, не явившегося в судебное заседание.

В том случае, если указанные обстоятельства повлияли на акт суда второй степени, его пересматривал Сенат. Новые обстоятельства не были закреплены в законе – Уставе гражданского судопроизводства, поэтому их формулировал Сенат. Таким образом, к новым обстоятельствам обычно относили: отмену административного акта; обстоятельства, открывшиеся впоследствии и которые могли повлиять на существо дела; обнаружение новых документов после рассмотрения дела; обнаружившееся сумасшествие того лица, которое вело процесс; нарушение правил гражданского судопроизводства, которые повлияли на права участников процесса.

Е.В. Васильковский считал, что пересмотр решения возможен потому, что суд, разрешая дело, не знал какого-либо обстоятельства, что повлекло вынесение незаконного решения. По его мнению, «закон имел в виду не новое обстоятельство, возникшее после разрешения, а обстоятельство, существовавшее уже во время постановления решения, но не бывшее известным тяжущемуся - и потому не указанное им суду» [2, с. 288].

Т.М. Яблочков также придерживался этой позиции. Рассматривая различия между кассационной жалобой и просьбой о пересмотре, он отмечал:

«1) тогда как кассационная жалоба основывается на нарушении закона, просьба о пересмотре решения направлена на охранение материальной справедливости в разрешении дела по существу;

2) просьба о пересмотре решения допускается лишь при условии, когда приводимое обстоятельство не было известно тяжущимся при производстве дела в суде;

3) когда обстоятельство было открыто после постановления решения, о пересмотре которого тяжущийся ходатайствует;

4) само это обстоятельство имело место до постановления решения;

5) оно не могло быть предъявлено во время производства дела по причинам, от просителя не зависящим;

6) вновь открытое обстоятельство имеет неоспоримое влияние на изменение состоявшегося судебного решения» [17, с. 237].

Еще один вариант просьбы об отмене решения – это просьба лиц, не участвовавших в рассмотрении дела. Решение суда, само по себе необязательное для третьих лиц, не участвовавших в процессе, может все же непосредственно нарушить их права. В таких случаях лицо, не участвовавшее в деле, имело право иска к лицу, нарушившему это право. Кроме этого, ему также предоставлялось еще одно исключительное право: просить об отмене решения, когда решение, вступившее в законную силу, нарушало его права.

Для подачи просьбы об отмене вступившего в силу судебного решения такому заинтересованному лицу (третьему лицу) необходимо было указать три условия:

- 1) данное лицо не участвовало в судебном разбирательстве;
- 2) решение суда, вынесенное по чужому делу, должно было нарушать не только интересы, но и материальные права третьего лица;
- 3) решение уже должно было вступить в законную силу.

Процедура кассационного производства была подробно урегулирована законодательством. Для подачи жалобы устанавливался четырехмесячный срок, который исчислялся следующими способами:

1. Для прошений о кассации срок исчислялся со дня, когда решение было объявлено палатой.

2. Для прошений о пересмотре решений устанавливались сроки:

- с того дня, когда просителю стало известно о новом обстоятельстве, явившемся основанием для пересмотра;

- в случае подлога – с того дня, когда вступил в законную силу приговор по уголовному делу, которым указанный акт признавался подложным;

- в случае оспаривания заочного решения – с момента, когда ответчик получил выписку из заочного решения или была предъявлена повестка об исполнении решения.

3. Для прошения лица, не участвовавшего в деле, – с момента, когда решение стало известно лицу, просящему о его отмене.

В любом случае жалоба не могла быть подана по истечении десяти лет с момента вынесения решения судом.

Жалобы на вступившие в законную силу решения судов рассматривались в следующих инстанциях:

Сенат рассматривал кассационные жалобы и просьбы о пересмотре решений общих судов и судебных палат.

Судебные палаты обладали кассационными полномочиями в некоторых случаях, например пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений окружных судов.

Требования к оформлению жалоб были строго регламентированы в законе. В жалобе должно было быть указано на то, что именно проситель считает незаконным и подлежащим отмене и по каким основаниям. В жалобе должны были оговариваться все условия и доводы для пересмотра судебного решения. В обязательном порядке к жалобе прилагались следующие документы: письменные доказательства, на которых основывалась жалоба; заверенная копия обжалуемого решения; копии всех документов по числу

заинтересованных лиц, участвовавших в судебном разбирательстве; также к жалобам на решения мировых судей устанавливался залог в 10 р. Такой залог устанавливался для того, чтобы исключить необоснованные обращения в суд высшей кассационной инстанции [15, с. 15].

При приеме жалобы судебная палата проверяла правильность ее оформления и в зависимости от установленных нарушений обладала правом возвратить жалобу или оставить ее без движения.

Поступающие в Сенат жалобы предварительно рассматривались Кассационным департаментом в распорядительном заседании с целью определить наличие в жалобах поводов и условий для отмены судебных решений.

В дальнейшем, в заседании департамента рассматривались те дела, «по которым возникала необходимость разъяснить смысл законов для дальнейшего единообразного их толкования и применения, а остальные дела рассматривались в заседаниях отделений Департамента» [5, с. 355].

Само заседание в Сенате было публичным и состояло из трех частей: доклада сенатора, в котором указывались обстоятельства дела, доводы жалобы, применяемый закон, а также практика Сенатом по однородным делам; заключения обер-прокурора или его товарища; объяснений сторон.

Если судебное решение отменялось Сенатом в виду нарушения судебных форм и процедур, то дальнейшее производство продолжалось с того действия, которое признавалось незаконным. Новое судебное заседание являлось продолжением предыдущего, поэтому все предыдущие действия суда сохраняли свою юридическую силу, если они не были отменены Сенатом.

Все определения и решения Кассационного департамента, в которых давалось разъяснение законов, публиковались в прессе для всеобщего сведения и были направлены на достижение единообразия в их толковании и применении.

Для того чтобы акт суда был отменен Сенатом, необходимо было последовательно соблюдать проверочные процедуры – апелляцию, кассацию.

Судебный акт не мог быть проверен и отменен по инициативе самого Сената, прокурора, министра юстиции или других должностных лиц.

Е.А. Борисова, исследуя особенности функционирования судебных проверочных инстанций в дореволюционном законодательстве, отмечает, что «при проверке работы того или иного суда, обнаруженные в результате изучения проверяющим лицом делопроизводства какие-либо недостатки и нарушения, совершенные в ходе рассмотрения и разрешения гражданских дел, объявлялись. После чего давалось разъяснение тех или иных положений, которые неправильно понимались и применялись ревизуемым судом и

его членами. Выявленные ошибки, нарушения, недостатки не отражались на результате рассмотрения и разрешения дела, поскольку решение оставалось неизменным, так как оно не обжаловалось в установленном порядке. Результат проверки деятельности суда имел значение на будущее время, т. е. на предупреждение возможных нарушений» [1, с. 185].

Таким образом, система пересмотра была в достаточной степени продуманной и логичной.

Процедура пересмотра судебных решений, вступивших в законную силу, в советский период складывалась постепенно и прошла долгий путь развития. Важную роль в этом сыграл Декрет о суде № 2 от 22 февраля 1918 г. [4], и закреплена была идея судебного контроля в Положении о народном суде [11]. В соответствии с этим положением право высшего судебного контроля за приговорами и решениями народных судов передавалось Народному комиссариату юстиции. В дальнейшем в 1921 г. при Народном комиссариате юстиции был создан отдел высшего судебного контроля, который и осуществлял надзор за законностью вступивших в силу судебных решений, а также за их соответствием политике нового правительства. Возбуждать производство в порядке надзора мог по своей инициативе Народный комиссариат юстиции, а также центральные и губернские органы власти.

В 1922 г. была создана единая система судебных органов, во главе которой стоял Верховный суд РСФСР, что регламентировалось Положением о судеустройстве РСФСР [13].

В этот период проверка судебных решений в порядке надзора осуществлялась Пленумом Верховного суда РСФСР по инициативе Президиума ВЦИК, прокурора республики, Президиума Верховного суда, председателей коллегий Верховного суда и прокурора при Верховном суде РСФСР.

После образования СССР и в соответствии с Декретом от 23 ноября 1923 г. право пересмотра судебных решений в порядке надзора перешло к Пленуму Верховного суда СССР, который пересматривал решения суда республики.

Принятый 7 июля 1923 года Гражданский процессуальный кодекс РСФСР предоставлял право принесения протеста в порядке надзора на вступившие в силу судебные решения только прокурору республики. Губернские прокуроры могли приносить протесты не лично, а только через прокурора республики.

В дальнейшем развитие процедуры судебного надзора пошло по пути децентрализации судебных органов, полномочных рассматривать протесты прокуроров. Кроме этого, также расширился круг лиц, наделявшихся правом принесения протестов. В 1929 г. ЦИК и СНК СССР принимает Положение о Верховном суде СССР и Прокуратуре Верховного суда СССР [10]. В соответствии с этим Положением прокурор Верховного суда СССР обладал полномочиями:

1) наблюдения за единообразным и правильным применением норм общесоюзного законодательства, а также правом на внесение в Пленум Верховного суда СССР представления о даче руководящих разъяснений и толкований нижестоящим судам, т. е. верховным судам союзных республик;

2) наблюдения за соответствием постановлений пленумов верховных судов союзных республик общесоюзному законодательству с внесением в Пленум Верховного суда СССР представлений об опротестовании этих постановлений в случае противоречия их общесоюзному законодательству или нарушения ими интересов других союзных республик;

3) надзора за правильностью применения законодательства в приговорах, решениях и определениях коллегий Верховного суда СССР с внесением протестов в Пленум Верховного суда.

После создания в 1933 г. Прокуратуры СССР [12], а в Верховном суде СССР – судебно-надзорной коллегии, правом принесения протеста были наделены Прокурор СССР и Председатель Верховного суда СССР. Соответственно правом рассмотрения этих протестов наделялись судебные коллегии по гражданским и уголовным делам Верховного суда СССР, судебно-надзорная коллегия и Пленум Верховного суда СССР.

Такой порядок действовал вплоть до 1938 г. и принятия Закона о судостроительстве СССР. К.И. Комиссаров писал, что «сама по себе идея децентрализации судебного надзора в тот период отвечала тенденциям активизации низовых органов власти и управления, но практическая ее реализация в условиях 20–30-х годов оказалась преждевременной. Сказался явный недостаток квалифицированных кадров в местных органах суда и прокуратуры, способных правильно решать сложные задачи судебного руководства» [3, с. 369]. Необходимо отметить, что в тот период при избрании на должность судьи первостепенное значение имела «политическая грамотность», а не юридическое образование.

В.К. Пучинский, анализируя развитие надзорного производства в довоенные и послевоенные периоды XX в., фактически проводит мысль о том, что исторически сформировавшаяся множественность надзорных

инстанций связана со слабой работой судов. Плохая работа нижестоящих судов влекла за собой увеличение числа инстанций, пересматривающих решения, вступившие в законную силу [14, с. 54–60].

Новое Положение о Верховном суде СССР, принятое в 1957 г. [9], изменило его компетенцию в качестве суда надзорной инстанции, освободив от рассмотрения большей части дел, которая передавалась на рассмотрение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда СССР.

Пленум Верховного суда СССР был наделен правом рассматривать:

а) протесты Верховного суда СССР и Генерального прокурора СССР на решения и определения коллегий Верховного суда СССР;

б) протесты Председателя Верховного суда СССР и Генерального прокурора СССР на постановления верховных судов союзных республик в случае противоречия этих постановлений общесоюзному законодательству или нарушения ими интересов других союзных республик.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда СССР рассматривала в порядке надзора протестов Председателя Верховного суда СССР, Генерального прокурора СССР и их заместителей на решения верховных судов союзных республик по гражданским делам в случае противоречия этих решений общесоюзному законодательству или нарушения интересов других союзных республик. Данные полномочия сохранялись за этими инстанциями до 1979 г. Принимавшиеся в тот период законы о судах и судопроизводстве в целом не меняли картины [6, 7, 8].

Анализируя нормативные источники, можно выделить следующие признаки надзорного производства советской эпохи.

1. Правом принесения протеста в порядке надзора на судебное решение, вступившее в законную силу, обладали только должностные лица суда и прокуратуры, указанные в законе. Такое право было предоставлено Председателю Верховного суда СССР и его заместителям, а также председателям верховных судов союзных республик и их заместителям. К числу должностных лиц прокуратуры, обладающих правом принесения протеста, относились: Генеральный Прокурор СССР и его заместители, а также прокуроры союзных республик.

Лица, участвующие в деле и заинтересованные в его исходе, не обладали правом принесения надзорных жалоб непосредственно в судебные инстанции и могли действовать только через указанных должностных лиц.

2. Наличие большого числа судебных органов, обладающих правом пересмотра решения в порядке надзора (это, в первую очередь, органы Верховного суда СССР – Судебная коллегия по гражданским делам и пле-



нум, а также президиумы и судебные коллегии по гражданским делам всех верховных судов в субъектах Федерации) обуславливало возможность неоднократного пересмотра дела в порядке надзора.

3. Для принесения протеста в порядке надзора первоначально не было установлено какого-либо определенного срока и только в дальнейшем срок устанавливался, но он периодически менялся (месяц, три месяца, год).

4. Дела в порядке надзора рассматривались с обязательным участием прокурора, который выступал с заключением по делу. Что касается лиц, участвующих в деле, то они не всегда извещались о времени и месте судебного заседания и, как правило, не участвовали в заседании суда.

5. Суд надзорной инстанции мог принимать дополнительные доказательства и проверить акт не только в обжалуемой части, но и в полном объеме.

6. Суд надзорной инстанции обладал достаточно широкими полномочиями и при необходимости мог отменить судебный акт и направить дело на новое рассмотрение в нижестоящий суд; отменить акт и прекратить производство по делу; изменить акт или вынести новое; оставить в силе одно из ранее вынесенных решений.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о сущности надзорного производства в 60–80-е гг. прошлого века. Правом принесения протеста обладал круг указанных в законе лиц, не являющихся участниками спорного материального правоотношения, не ограниченных в сроках подачи протеста, который рассматривался судами надзорной инстанции с целью проверки законности судебного акта, вступившего в законную силу.

Таким образом, различные способы пересмотра судебных решений, вступивших в законную силу, существовали еще в Российской империи, но процедура именно судебного надзора за законностью решений нижестоящих судов получила юридическое закрепление и развитие в советский период нашей истории.

#### **Список литературы**

1. Борисова Е.А. Проверка судебных актов по гражданским делам. – М., 2005. – 304 с.
2. Васильковский Е.В. Учебник гражданского процесса. – М., 2003. – 572 с.
3. Гражданский процесс. – М., 1995. – 462 с.
4. Декрет о суде № 2 от 22 февраля 1918 // СУ РСФСР. – 1918. – № 26. – Ст. 420.
5. Нефедьев Е.А. Учебник русского гражданского судопроизводства. – Краснодар, 2005. – 480 с.

6. О Верховном Суде СССР: закон СССР от 30 нояб. 1979 г. // Свод законов СССР. – Т. 10. – 1990. – С. 15.
7. О судостроительстве РСФСР: закон РСФСР от 8 июля 1981 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1981. – № 28. – Ст. 976.
8. Основы гражданского судопроизводства, принятые Верховным Советом СССР 8 дек. 1961 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1964. – № 24. – Ст. 407.
9. Положение о Верховном Суде СССР // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1957. – № 4. – Ст. 84, 85.
10. Положение о Верховном Суде СССР и Прокуратуре Верховного Суда СССР // СУ СССР. – 1929. – № 50. – Ст. 444.
11. Положение о народном суде // СУ РСФСР. – 1920. – № 83. – Ст. 407.
12. Положение о Прокуратуре Союза ССР // СЗ СССР. – 1933. – № 40. – Ст. 239.
13. Положения о судостроительстве РСФСР // СУ РСФСР. – 1922. – № 69. – Ст. 902.
14. Пучинский В.К. Пересмотр судебных постановлений в порядке надзора в советском гражданском процессе. – СПб., 2007. – 188 с.
15. Терехова Л.А. Надзорное производство в гражданском процессе: проблемы развития и совершенствования. – М., 2009. – 176 с.
16. Устав гражданского судопроизводства с разъяснениями / сост. В. Гордон. – СПб., 1903.
17. Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства. – 2-е изд. – Ярославль, 1912. – 326 с.

**Участие свидетелей в завещательном процессе:  
история и современность**

В статье анализируются вопросы становления и развития правового регулирования участия свидетелей в завещательном процессе. На основе норм римского права и российского дореволюционного права рассматриваются требования, предъявляемые к свидетелям завещания. В итоге проведенного анализа действующего наследственного законодательства выделяются установленные для свидетелей критерии и делается вывод о необходимости реформирования института свидетелей.

The article analyzes the issues of formation and development of legal regulation of the participation of witnesses in testamentary process; based on the norms of Roman law and the pre-revolutionary Russian law are considered requirements for witnesses to a will. As a result of the analysis of the current inheritance laws stand established criteria for witnesses and concludes on the need to reform the Institute of witnesses.

*Ключевые слова:* наследственное право, завещание, форма завещания, свидетель, римское право, история наследственного права, лжесвидетельство.

*Key words:* inheritance law, the will, the form of the will, a witness, Roman law, the history of the law of succession, perjury.

На протяжении всей истории развития законодательства о наследовании особое место в нем занимали нормы, содержащие требования, предъявляемые к совершению завещательных актов. Постепенно законодатель вводил в правовой оборот те или иные «инструменты», направленные на обеспечение и гарантию подлинности воли завещателя, выраженной им в завещании. Традиционно к числу таких «инструментов» относятся свидетели, принимающие участие в совершении завещания.

Как справедливо отмечает О.Е. Блинков, институт свидетелей играет существенную роль в завещательном праве любого государства, поскольку в случаях, установленных законом, участие их в завещательном процессе

---

\* © Мельникова М. П., Комаревцева И. А., 2015

становится общественной (дополнительной к нотариальной) гарантией подлинности завещаний и иных действий, совершенных завещателем [3].

Принимая во внимание огромное значение свидетелей для процедуры совершения завещания, законодатель выработал требования, предъявляемые к фигуре свидетеля, которые различались в зависимости от исторического периода.

Так, нормы римского права содержали достаточно развернутый перечень условий, при наличии которых лицо не могло быть свидетелем завещания. Ульпиан в Дигестах [7, с. 25–33] указал, что не мог привлекаться к составлению завещания в качестве свидетеля субъект, не имеющий завещательной правоспособности (например, лицо, осужденное за распространение пасквилей) (D. 28.1.18.1.). Далее указывается, что не имеет права быть свидетелем лицо, назначенное наследников по завещанию (D. 28.1.20.1.); не может привлекаться в качестве свидетеля безумный (D.28.1.20.4); женщина (D.28.1.20.6); также раб не допускался к формальной процедуре – даче свидетельских показаний (D.28.1.20.7). Таким образом, в Древнем Риме возможность быть свидетелем завещания зависела от правоспособности лица, его половой принадлежности, состояния психического здоровья и заинтересованности.

В Древней Руси по нормам церковного права, основным источником которого являлась Кормчая книга, наследодатель должен был писать свои распоряжения при свидетелях. К свидетелям предъявлялись определенные требования: ими могли быть только честные и нравственные люди («не будут разбойници, ни пьяници, ни татье, ни иноя никоея злобы имущие») [8, с. 149]. Как видим, главным критерием при отборе свидетелей завещания выступали их нравственные качества. Зависимость от наследодателя или наличие у них заинтересованности в совершении завещания в расчет не принимались. Для составления завещания необходимым считалось присутствие семи свидетелей. Данный императив является наглядным примером влияния на Кормчую книгу римского права, нормы которого содержали аналогичное правило [15, с. 102]. Свидетелями могли быть как местные жители, так и «пришельцы». Также оговаривалась возможность для вольноотпущенных выступать в роли свидетеля. Рабы и холопы такой возможностью не обладали.

Законодательство Петра I [19, с. 278–285] предусматривало, что завещательный акт подписывался завещателем и свидетелями, которые должны были указывать свое звание. Число свидетелей зависело от стоимости наследственной массы: завещательные акты, содержащие распоря-

жение имуществом, стоимость которого превышала 200 р., подписывались тремя, пятью и более свидетелями, при меньшей стоимости имущества количество свидетелей сокращалось минимум до двух человек. Лица, выступающие в роли свидетелей, должны были соответствовать определенным характеристикам: во-первых, свидетелями могли быть только «добрые люди» с безупречной репутацией, во-вторых, требовалась известность указанных лиц приказу, чтобы при необходимости их без труда можно было разыскать.

Итак, в рассматриваемый период получил правовую регламентацию качественный и количественный состав свидетелей. Основным критерием по-прежнему оставались их нравственные характеристики, однако некоторые из них (известность свидетелей приказу) определялись публичным характером завещания.

Нормы Свода законов Российской империи [21] требовали подписи свидетелей при совершении домашнего духовного завещания (ст. 1048–1052). При этом российское законодательство ограничивало круг лиц, могущих выступать в качестве свидетелей. Очевидно, что цель данной нормы заключалась в том, чтобы недопущением к свидетельству завещаний лиц, заинтересованных его исполнением, не дать повода к подложному составлению завещаний. Необходимость подобной нормы не вызывает сомнения. О ее значении говорилось в одном из решений Правительствующего сената: «Закон не допускает известных лиц к свидетельству при завещании, потому что желает оградить свободу воли завещателя от влияния лиц, не признаваемых им беспристрастными» [5, с. 474].

Итак, ст.1054 т. X Свода законов предусматривала, что свидетелями при завещании не могут быть:

1. Лица, в пользу «коих» составлено завещание. Данный запрет основывался на правиле: «nullus testis idoneus re sua intellegitur» (никто не может быть свидетелем по своему делу).

2. Родственники тех лиц, в пользу которых составлялось завещание до четвертой степени и свойственники до третьей степени, «если завещание делалось не в пользу прямых наследников, вполне или хотя частично». В этом случае закон охранял прямых наследников как друг от друга, так и от посторонних лиц [2, с. 79].

3. Душеприказчики и опекуны, назначенные по духовному завещанию. По мнению Сената, душеприказчики считались незаконными свидетелями даже в том случае, если они впоследствии до явки завещания отказывались от своих полномочий [18, с. 472].

4. Лица, которые по закону не имели права завещать. К таким лицам, в частности, относились монахи. Однако в феврале 1865 г. Государственный совет в виде исключения разрешил монашествующим лицам низших степеней, не имеющим право делать завещания, выступать свидетелями при совершении завещания другими лицами. Это решение было отражено в примечании к ст. 1054 Ч.1 т. X Свода законов.

5. Все те лица, которые в соответствии с общими законами не могли свидетельствовать по гражданским делам. В соответствии со ст. 191 т. XVI ч. 2 Свода законов и ст. 371 Устава гражданского судопроизводства, этими лицами являлись: малолетние, не достигшие шестнадцатилетнего возраста; безумные и сумасшедшие; глухонемые; убийцы, разбойники, воры, лица, испортившие межевые знаки, давшие в суде ложную присягу или склонившие других к лжесвидетельству, лица, изгнанные из государства, лишённые всех прав состояния, подвергшиеся наказанию, сопряженному с лишением права быть свидетелем; прелюбодеи; не бывшие никогда у Святого причастия; иностранцы, чье поведение неизвестно; лица, отлученные от церкви по приговору духовного суда.

В дополнение к сказанному необходимо отметить, что, во-первых, в Полтавской и Черниговской губерниях не допускались к свидетельству женщины (ст. 1055 ч.1 т. X Свода законов). Данная норма была заимствована из Литовского статута. Во-вторых, в силу ст. 1048 т. X Свода законов не могли быть свидетелями переписчик завещания и рукоприкладчик. В-третьих, в соответствии со ст. 1057 ч. 1 т. X Свода законов раскольники и старообрядцы не могли выступать в качестве свидетелей при совершении завещания православными лицами.

Законодательство советского периода не содержало норм о свидетелях завещания. К числу гарантий подлинности завещаний в рассматриваемый период относились: необходимость письменной формы завещания и участие нотариуса в процессе совершения завещания. Вместе с тем советские ученые-цивилисты по-разному относились к институту свидетелей завещания. Так, например, В.И. Серебровский отмечал несовершенство норм завещательного права и предлагал ввести в правовой оборот так называемое домашнее завещание, конструкция которого предусматривала участие свидетелей [22, с. 27]. Также ученый указал требования, которым должны были соответствовать свидетели: свидетелями могли быть только совершеннолетние и дееспособные лица, не являющиеся наследниками по закону или лицами, в пользу которых по завещанию предоставлено какое-либо имущество. Отметим, что гражданское законодательство некоторых союз-

ных республик регламентировало участие свидетелей в завещательном процессе. Так, согласно ст. 583 ГК Литовской ССР, в случае подписания завещания рукоприкладчиком, необходимо было присутствие двух свидетелей, которые также должны были поставить на завещании свои подписи. Давая правовую оценку данному правилу, ученые отмечали, что нет оснований доверять свидетелям больше, чем государственному нотариусу или должностному лицу, удостоверяющему завещание. Соответствующие положения были развиты, в частности М.Ю. Барщевским, который пришел к выводу, что «эти два свидетеля являются практически рукоприкладчиками, так как их роль ничем не отличается от роли лица, называемого в той же статье ГК Литовской ССР рукоприкладчиком» [1, с. 43]. В итоге своих рассуждений ученый констатировал: «Таким образом, статья 583 ГК Литовской ССР фактически устанавливает правило, согласно которому завещание подписывается тремя рукоприкладчиками» [1, с. 44].

Одной из наиболее существенных новелл ч. 3 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) стало введение института свидетелей. В случаях, прямо предусмотренных законом, присутствие свидетелей при составлении, подписании, удостоверении завещания и (или) при передаче его нотариусу или иному уполномоченному на удостоверение завещания лицу, является обязательным. Так, присутствие свидетелей является необходимым в случае передачи завещателем нотариусу закрытого завещания, при вскрытии нотариусом конверта с закрытым завещанием, при совершении завещания, приравненного к нотариально удостоверенному, а также при совершении завещания в чрезвычайных обстоятельствах. В остальных случаях присутствие свидетелей допускается по желанию завещателя (п. 4 ст. 1125 ГК РФ), т. е. является «факультативным» [13, с. 40].

Итак, в ч. 3 ГК РФ нормативно определяется положение свидетелей как лиц, участвующих в наследственном правоотношении. В юридической литературе справедливо отмечается, что «введение в правоотношение указанных лиц усложняет процессуальную сторону наследования, в то же время это создает дополнительные гарантии для реализации прав граждан в соответствии с законом, а также увеличивает объем доказательств (свидетельские показания), которые могут быть приобщены к делу в случае судебного разрешения спора о наследовании» [9, с. 35]. Говоря о роли свидетелей при составлении, подписании, удостоверении завещания или при передаче его нотариусу, Л.В. Санникова отмечает, что она «сводится, по существу, к удостоверению фактов, касающихся совершения завещания,

например, состояния завещателя, подлинность завещания, соответствие содержания завещания воле завещателя и т. д.» [20, с. 40].

Предусматривая возможность участия свидетелей при совершении завещания, современное наследственное право ограничивает круг лиц, могущих выступать в качестве свидетелей. В литературе справедливо отмечается, что указанные лица не могут быть свидетелями ввиду их «должностного положения» [20, с. 41], «заинтересованности в совершении завещания или по причине их необъективности, пристрастности, недобросовестности либо возможности своими показаниями ввести в заблуждение соответствующие органы и лиц при привлечении их в качестве свидетелей по конкретному наследственному делу» [4, с. 42].

Ст. 1124 ГК РФ содержит перечень лиц, которые при совершении завещания не могут выступать в качестве свидетелей. К числу таких лиц относятся:

1. Нотариус или другие лица, удостоверяющие завещание. Ими могут быть: консул, должностное лицо органа местного самоуправления (п. 7 ст. 1125 ГК РФ), главный врач, заместитель главного врача по медицинской части, дежурный врач, директор дома для престарелых и инвалидов, начальник госпиталя, капитан судна, начальник экспедиции, командир воинской части, начальник места лишения свободы (п. 1 ст. 1127 ГК РФ). Очевидно, что в данном случае идет речь о лицах, которые непосредственно удостоверяют данное завещание. В связи с этим представляется верным замечание А.Н. Гueva о том, что при удостоверении завещания нотариусом государственной нотариальной конторы, в качестве свидетеля может выступить другой нотариус этой же нотариальной конторы при условии, что он не имеет к удостоверению прямого отношения [6]. В контексте рассматриваемого правила представляет интерес нормы Французского Гражданского кодекса [23]: в соответствии со ст. 975 не могут быть свидетелями клерки нотариуса. Принимая во внимание, служебную зависимость лиц, работающих в конторе нотариуса, данное правило представляется весьма обоснованным.

2. Лицо, в пользу которого составлено завещание или сделан завещательный отказ, супруг такого лица, его дети и родители. При этом под «лицом, в пользу которого составлено завещание», следует понимать как наследника по завещанию, так и подназначенного наследника [11, с. 65].

В ходе анализа указанного правила закономерно возникает вопрос о допустимости выступать свидетелем завещания опекуна, попечителя, усыновителя лица, являющегося наследником по завещанию или отказополу-



чателем. Решение данного вопроса имеет огромное практическое значение, так как возможность быть наследником по завещанию или легатарием не ставится законодателем в зависимость от объема дееспособности и поэтому существует вероятность того, что, например, опекун недееспособного наследника по завещанию может быть приглашен в качестве свидетеля. Принимая во внимание, что цель ст. 1124 ГК РФ – не допустить в ряды свидетелей пристрастных и заинтересованных субъектов, можно говорить о нежелательности участия опекунов, попечителей, усыновленных и усыновителей в процедуре совершения завещания, пристрастность которых не вызывает сомнения.

Буквальное толкование содержащегося в рассматриваемой норме выражения «лицо, в пользу которого составлено завещание или сделан завещательный отказ, супруг такого лица, его дети и родители» позволяет сделать вывод, что речь идет о наследнике по завещанию или легатарии – физическом лице. Между тем действующее наследственное право содержит специальную норму, определяющую круг лиц, в пользу которых допускается составление завещания (наследников по завещанию), где кроме физических лиц (граждан РФ, иностранцев, апатридов), упоминаются также юридические лица (как российские, так и иностранные), Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, иностранные государства, международные организации (ст. 1116 ГК РФ). Поэтому было бы вполне логичным, если бы законодатель отстранил от свидетельства также представителей органов и участников юридических лиц, руководителей органов государственной власти и местного самоуправления.

Сказанное дает основание предложить внести необходимые изменения в абз. 3 п. 2 ст. 1124 ГК РФ, изложив его в следующей редакции: «лицо, в пользу которого составлено завещание или сделан завещательный отказ, а в случае составления завещания исключительно в пользу физического лица, то и супруг такого лица, его дети (в том числе усыновленные), родители (усыновители), опекуны, попечители».

Также представляется обоснованным содержащееся в наследственном праве Белоруссии правило: согласно п. 3 ст. 1044 Гражданского кодекса Республики Беларусь не могут выступать свидетелями при совершении завещания любые наследники по закону [3]. На наш взгляд, подобный запрет обусловлен наличием заинтересованности у указанных лиц.

3. Граждане, не обладающие дееспособностью в полном объеме. В соответствии с законом к таким гражданам относятся: лица, не достигшие воз-

раста 18 лет (исключение составляют случаи, когда лицо приобрело дееспособность в полном объеме до достижения совершеннолетия), а также лица, признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными.

4. Неграмотные. Термин «неграмотный» трактуется на страницах современной юридической литературы неоднозначно. Так, утверждение В.В. Пиляевой о том, что «законодатель указал на такую категорию лиц в силу того, что они могут подписать все, что угодно, не имея возможности прочитать завещание», позволяет нам предположить, что автор относит к неграмотным только лиц, не умеющих читать [17]. Некоторые ученые считают неграмотными людей, которые не умеют писать [24]. По мнению К.Б. Ярошенко, «к “неграмотным” следует отнести лиц, которые являются таковыми с их собственных слов» [14]. А.Н. Гуев под неграмотными понимает лиц, не умеющих ни читать, ни писать [6]. Подобное толкование вполне согласуется с буквальным смыслом данного термина [16].

5. Граждане с такими физическими недостатками, которые не позволяют им в полной мере осознавать существо происходящего. К подобным физическим недостаткам ученые предлагают относить полную глухоту и слепоту [14]. Буквальное толкование закона свидетельствует, что под категорию лиц, указанных в п. 5 ст. 1124 ГК РФ, не подпадают лица с психическими недостатками. Между тем привлечение в качестве свидетеля завещания лица, чье психическое состояние не позволяет ему в полной мере осознать суть происходящего, может нарушить интересы завещателя. В связи с этим мы предлагаем придать рассматриваемому законоположению расширительное толкование. И в этом наша позиция совпадает с позицией авторов, которые отмечают, что «наличие «физических недостатков» следует толковать достаточно широко» [14]. Полагаем, это может быть любое состояние гражданина, которое явно не позволяет ему в полной мере осознавать существо происходящего: психическое расстройство, алкогольное или наркотическое опьянение, состояние аффекта.

6. Лица, не владеющие в достаточной степени языком, на котором составлено завещание, за исключением случая, когда составляется закрытое завещание. Степень владения языком, на котором составляется завещание, определяется нотариусом. Мы считаем возможным согласиться с мнением В.В. Пиляевой, полагающей, что исходя из указанного критерия не следует допускать к свидетельствованию завещания лиц, которые: а) не понимают, что написано в завещании и завещание ли это; б) которые способны изъясняться на данном языке на очень примитивном, бытовом уровне [17].

Итак, в результате изучения правил, ограничивающих круг лиц, могущих выступать в роли свидетелей, мы пришли к выводу о том, что в основу такого ограничения легли два основных критерия: наличие заинтересованности в совершении завещания и неспособность правильно воспринимать факты и давать о них верные показания.

Анализ норм зарубежного наследственного права, касающихся регламентации института свидетелей завещания, а также дореволюционный отечественный правовой опыт в данной области позволяют утверждать, что современный российский законодатель учел далеко не все критерии при определении круга лиц, могущих участвовать в свидетельствовании завещания. Принимая во внимание, что цель такого ограничения – устранить из числа свидетелей людей пристрастных, необъективных и недобросовестных, вызывает недоумение отсутствие в ст. 1124 ГК РФ указания на лиц, осужденных за лжесвидетельство. В соответствии со ст. 307 Уголовного кодекса РФ «Заведомо ложные показания, заключение эксперта, специалиста или неправильный перевод», предусматривающей ответственность за лжесвидетельство, субъектом данного преступления является лицо, которое умышленно дало заведомо ложные показания. Об этом свидетельствуют указания в законе на заведомость совершаемых действий. Виновный сознает, что он дает по данному делу суду, органам предварительного расследования не соответствующие действительности показания в качестве свидетеля, и желает совершить эти действия [12]. Таким образом, представляется крайне нежелательным участие лжесвидетелей в процедуре совершения завещания. В связи с вышеизложенным, как нами уже отмечалось ранее [10], целесообразно дополнить п. 2 ст. 1124 ГК РФ абзацем следующего содержания: «лица, имеющие судимость за дачу ложных показаний».

В итоге рассмотрения правового положения свидетелей по нормам российского законодательства, можно отметить недостаточную правовую регламентацию критериев, определяющих пригодность свидетелей для участия в завещательном процессе. Законодателю следует учесть прогрессивный правовой опыт в рассматриваемой сфере, который сложился в зарубежных странах, а также обратиться к нормам отечественного наследственного права дореволюционного периода, что позволит обеспечить преемственность правового регулирования отношений с участием свидетелей.

### Список литературы

1. Барщевский М.Ю. Правовое регулирование наследования по завещанию в СССР: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1984.
2. Бертгольдт Г.В. Законы о духовных завещаниях. – М., 1905.
3. Блинков О.Е. Институт свидетелей и недействительность завещания в постсоветском наследственном праве // Наследственное право. – 2011. – № 3. – С. 31–35.
4. Власов Ю.Н., Калинин В.В. Наследственное право: курс лекций. – М., 2002.
5. Гаугер А. Законы гражданские. – СПб., 1915.
6. Гуев А.Н. Постатейный комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации // Гарант. – М., 2002.
7. Дигесты Юстиниана / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. – Т. V. Полуптом I. – М.: Статут, 2004.
8. Закон Судный Людям Пространной и Сводной редакции / под ред. М.Н. Тихомирова. – М., 1961.
9. Калинин В.В., Харитонов Ю.С. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации части третьей. – М., 2002.
10. Комаревцева И.А. Эволюция формы завещания в древнерусском и российском праве X–XXI вв.: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2005.
11. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть третья. Постатейный с приложением форм документов / отв. ред. А.Н. Ткач. – М., 2003.
12. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / А.В. Бриллиантов, Г.Д. Долженкова, Я.Е. Иванова и др.; под ред. А.В. Бриллиантова. – М.: Проспект, 2010.
13. Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации / отв. ред. В.Б. Исаков. – М., 2002.
14. Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. А.Л. Маковского, Е.А. Суханова. – М., 2003.
15. Медведев С.Н. Римское частное право. – Москва-Ставрополь, 1994.
16. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1997.
17. Пиляева В.В. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (постатейный). Часть третья. – М., 2002.
18. Победоносцев К.П. Курс гражданского права. – М., 2003. – Т. 2.
19. Российское законодательство X–XX веков. / под общ. ред. О.И. Чистякова. – М., 1986. – Т. 4.
20. Санникова Л.В. Завещание и его формы по новому российскому законодательству о наследовании // Юрид. мир. – 2003. – № 3.
21. Свод законов Российской империи. Т. X. Ч. 1: Законы гражданские. – СПб., 1900.
22. Серебровский В. Наследственное право // Сов. юстиция. – 1937. – № 10–11.
23. Французский гражданский кодекс: учеб.-практ. комментарий. – М.: Проспект, 2008.
24. Щерба С. Экспертное исследование беспомощного состояния потерпевшего // Гарант.

**Принцип свободной оценки доказательств  
в системе принципов доказательственного права  
в гражданском судопроизводстве**

В статье исследуется принцип свободной оценки доказательств в системе принципов доказательственного права в гражданском судопроизводстве. На основе анализа существующих в процессуальной науке точек зрения делается вывод о существовании принципов оценки доказательств в цивилистическом процессе.

The article deals with the principle of free evaluation of evidence in the system of principles of the law of evidence in civil proceedings. Based on the analysis of existing procedural science point of view, the conclusion about the existence of the principles of evaluation of evidence in civil law process.

*Ключевые слова:* доказательственное право; гражданское и арбитражное судопроизводство; принципы свободной оценки доказательств.

*Key words:* the law of evidence, civil and arbitration proceedings; the principles of free evaluation of evidence.

Учение о принципах является приоритетным направлением развития науки и совершенствования современного гражданского процесса<sup>1</sup>. Аналогичное утверждение можно отнести и к науке арбитражного процессуального права и динамично развивающемуся арбитражному судопроизводству. Проблема обоснования наличия принципов доказательственного права является дискуссионной в процессуальной цивилистической науке. Все споры процессуалистов сводятся к следующим положениям. В теории доказательственного права высказана точка зрения, согласно которой доказательственное право имеет свои собственные принципы, детализирующие и дополняющие отраслевые принципы. Если отраслевые принципы являются носителями интегративного начала на уровне гражданского процессуального права, то принципы доказатель-

---

\*© Нахова Е. А., 2015

<sup>1</sup> См.: Решетникова И.В., Ярков В.В. Проблемы судебной реформы в России // Бернэм У., Решетникова И.В., Ярков В.В. Судебная реформа: проблемы гражданской юрисдикции. Екатеринбург, 1996. С. 29.

ственного права, с одной стороны, являются показателем внутриотраслевой дифференциации, с другой – правовой интеграции на уровне объединения институтов<sup>2</sup>.

При этом под принципами доказательственного права понимаются закрепленные нормами гражданского процессуального права основополагающие правовые идеи (начала, основные положения), объединяющие в единое целое нормы отраслей материального и процессуального права, отражающие специфику деятельности субъектов гражданского судопроизводства по установлению фактических обстоятельств дела в целях вынесения законного и обоснованного решения (определения) по делу<sup>3</sup>.

В качестве принципов доказательственного права выделяются: 1) обязательность доказывания (все обстоятельства дела подлежат доказыванию, за исключением тех, которые не подлежат доказыванию в силу закона или соглашения (молчаливого) лиц, участвующих в деле); 2) относимость доказательств; 3) допустимость средств доказывания; 4) свободная оценка доказательств<sup>4</sup>.

Указывается, что названные принципы являются специфическими феноменами права, закрепляемыми в нормах доказательственного права и находящими реализацию на уровне объединения институтов<sup>5</sup>, а единство доказательственного права как межотраслевого правового образования состоит в единстве его принципов<sup>6</sup>.

Принцип обязательности судебного доказывания связан с проблемой предмета доказывания, фактов входящих в него, а также фактов, которые не подлежат доказыванию. По общему правилу стороны должны доказать спорные факты, лежащие в основании требований и возражений.

Принцип относимости доказательств предполагает два существенных момента: 1) определение наличия связи между доказательствами и устанавливаемыми по делу обстоятельствами; 2) субъектный состав лиц, решающих вопрос об относимости доказательств.

Принцип допустимости средств доказывания включает в свое содержание следующие положения: 1) соблюдение установленных различными

---

<sup>2</sup> См.: *Фокина М.А.* Теория и практика доказывания в состязательном гражданском судопроизводстве. СПб, 1999. С. 155–156.

<sup>3</sup> См.: Там же. С.157.

<sup>4</sup> См.: *Фокина М.А.* Указ. соч. С. 158–159; *Фокина М.А.* Механизм доказывания по гражданским делам: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 11.

<sup>5</sup> См.: *Фокина М.А.* Теория и практика доказывания в состязательном гражданском судопроизводстве. С. 158.

<sup>6</sup> См.: Там же. С. 162.

отраслями права предписаний о запрещении в случае спора использовать определенные средства доказывания либо предписаний о необходимости установления фактических обстоятельств дела определенными средствами доказывания, но без исключения из процесса познания других доказательств; 2) надлежащий субъектный состав лиц, осуществляющих процессуальные действия по доказыванию; 3) надлежащий источник фактических данных; 4) соблюдение процессуального порядка собирания, представления и исследования доказательств; 5) законность методики формирования и тактики исследования средств доказывания.

Принцип свободной оценки доказательств сводится к оценке доказательств судом по внутреннему убеждению, основанном на беспристрастном, всестороннем и полном рассмотрении имеющихся в деле доказательств в их совокупности<sup>7</sup>. Аналогичной точки зрения придерживаются другие ученые и практические работники<sup>8</sup>.

Другая точка зрения сводится к тому, что постоянные попытки введения в систему новых и новых принципов, так же как и расчленение общепризнанных на части, могут повлечь за собой негативное (или, добавим, упрощенное) отношение к понятию принципа и расшатывания его объективно существующей системы<sup>9</sup>.

Предложение о введении новых принципов почти в каждом случае есть, как правило, не что иное, как использование новых наименований для ранее сформулированных принципов либо «отчленение» от устоявшегося принципа какой-либо его составляющей части и придания ей неоправданно большего значения<sup>10</sup>. Констатация большого количества принципов, по мнению А.Г. Коваленко, не может быть признана приемлемой по ряду причин: принципы несут в себе квинтэссенцию «сущего», а сущностное едва ли правильно рассматривать во множестве различных проявлений, аспектов, сторон; коррелируются в историческом и логическом аспекте с динамикой развития общественного строя и политического устройства

---

<sup>7</sup> См.: *Фокина М. А.* Теория и практика доказывания ... С. 164–225.

<sup>8</sup> Так, А.Г. Калпин определяет допустимость средств доказывания как «процессуальное начало», А.Г. Прохоров – как «принцип процесса». См., например: *Калпин А.Г.* Письменные доказательства в судебной практике по гражданским делам: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1966. С. 13; *Прохоров А.Г.* Принцип допустимости средств доказывания в советском гражданском процессуальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1976. С. 8; См. также: *Цветков И.В.* Процессуальные особенности дел по налоговым спорам // *Вестн. ВАС РФ.* 1999. № 6. С. 73.

<sup>9</sup> См.: *Советский гражданский процесс: учеб.* / под ред. Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. Л., 1984. С. 25.

<sup>10</sup> Там же.

общества, в силу чего им присущ определенный консерватизм; в них объективируются определенные правовые взгляды, выражающие компромисс между «текущей» правовой культурой общества, его правовой психологией и потребностями носителей новых экономических отношений; должны указывать общие подходы к решению тех или иных задач – будь то судоустройственные начала или механизмы действия правосудия, лежать вне субъективированных посылок, не ориентированных на оптимизацию правосудия в рамках определенной системы социальных ценностей<sup>11</sup>. Сторонники данной точки зрения отмечают, что в доказательственном праве действуют принципы гражданского процесса<sup>12</sup>.

Так, например, М. К. Треушников замечает, что «употребление понятия “принцип допустимости доказательств” применительно к гражданскому процессу является просто традицией, так как оно слишком преувеличивает значение и сущность этого явления<sup>13</sup>». Рассматривая доказательственное право как межотраслевой комплексный институт<sup>14</sup>, с учетом существующей классификации принципов гражданского процессуального права в зависимости от сферы действия, в теории процессуального права принято выделять наряду с общеправовыми, межотраслевыми, отраслевыми принципами отдельных институтов, в том числе принципы судебного доказывания<sup>15</sup>, которые по содержательному аспекту совпадают с принципами доказательственного права<sup>16</sup>.

Таким образом, доказательственному праву в гражданском и арбитражном судопроизводстве помимо вышеперечисленных свойственны принципы: 1) обязательности доказывания; 2) относимости доказательств; 3) допустимости средств доказывания; 4) свободной оценки доказательств; дополнительно еще принципы доказательственного права: 1) раскрытия доказательств сторонами; 2) непосредственного исследования доказательств судом; 3) недопустимости доказательств, полученных с нарушением закона; 4) процессуального руководства суда доказательственной деятельностью лиц, участвующих в деле.

---

<sup>11</sup> См.: Коваленко А.Г. Институт Доказывания в гражданском и арбитражном судопроизводстве. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2004. С. 190.

<sup>12</sup> См.: Там же.

<sup>13</sup> Треушников М.К. Судебные доказательства. М., 1999. С. 137.

<sup>14</sup> См.: Решетникова И. В. Доказательственное право в гражданском судопроизводстве. Екатеринбург, 1999. С. 106–122, 127.

<sup>15</sup> См.: Гражданский процесс России: учеб. / под ред. М.А. Витук. М.: Юрист, 2004. С. 41 (авт. главы – О.В. Исаенкова).

<sup>16</sup> См.: Фокина М.А. Теория и практика доказывания ... С. 158.



На основании ст. 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации<sup>17</sup> суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств. Никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы. Суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности. Результаты оценки доказательств суд обязан отразить в решении, в котором приводятся мотивы, по которым одни доказательства приняты в качестве средств обоснования выводов суда, другие доказательства отвергнуты судом, а также основания, по которым одним доказательствам отдано предпочтение перед другими. При оценке документов или иных письменных доказательств суд обязан с учетом других доказательств убедиться в том, что такие документ или иное письменное доказательство исходят от органа, уполномоченного представлять данный вид доказательств, подписаны лицом, имеющим право скреплять документ подписью, содержат все другие неотъемлемые реквизиты данного вида доказательств. При оценке копии документа или иного письменного доказательства суд проверяет, не произошло ли при копировании изменение содержания копии документа по сравнению с его оригиналом, с помощью какого технического приема выполнено копирование, гарантирует ли копирование тождественность копии документа и его оригинала, каким образом сохранялась копия документа. Суд не может считать доказанными обстоятельства, подтверждаемые только копией документа или иного письменного доказательства, если утрачен и не передан суду оригинал документа, и представленные каждой из спорящих сторон копии этого документа не тождественны между собой, и невозможно установить подлинное содержание оригинала документа с помощью других доказательств.

В силу ст. 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации<sup>18</sup> арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств. Арбитражный суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную

---

<sup>17</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Рос. газета. № 220. 20.11.2002.

<sup>18</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.06.2014) // Рос. газета. № 137. 27.07.2002.

связь доказательств в их совокупности. Доказательство признается арбитражным судом достоверным, если в результате его проверки и исследования выясняется, что содержащиеся в нем сведения соответствуют действительности. Каждое доказательство подлежит оценке арбитражным судом наряду с другими доказательствами. Никакие доказательства не имеют для арбитражного суда заранее установленной силы. Арбитражный суд не может считать доказанным факт, подтверждаемый только копией документа или иного письменного доказательства, если утрачен или не передан в суд оригинал документа, а копии этого документа, представленные лицами, участвующими в деле, не тождественны между собой и невозможно установить подлинное содержание первоисточника с помощью других доказательств.

Результаты оценки доказательств суд отражает в судебном акте, содержащем мотивы принятия или отказа в принятии доказательств, представленных лицами, участвующими в деле, в обоснование своих требований и возражений.

В ныне действующем процессуальном законодательстве закреплены следующие принципы свободной оценки доказательств: 1) суд оценивает доказательства по внутреннему убеждению; 2) доказательства оцениваются на основе всестороннего, полного, объективного их исследования; 3) доказательства оцениваются на основе непосредственного их исследования; 4) принцип непредустановленности судебных доказательств – никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы.

Оценка доказательств по внутреннему убеждению суда состоит в том, что только сами судьи решают вопросы достоверности доказательств, истинности или ложности содержащихся в них сведений, достаточности для правильного вывода. Внутреннее убеждение судей отражает их собственное отношение к своим знаниям, решениям, действиям. Это не безотчетное мнение или впечатление, внутреннее убеждение судей основано на доскональном и кропотливом изучении всех доказательств в совокупности. Оценка доказательств по внутреннему убеждению гарантируется тем, что окончательно проводится в условиях совещательной комнаты. Воздействие в какой бы то ни было форме на судей с целью воспрепятствовать всестороннему, полному и беспристрастному рассмотрению конкретного дела, либо добиться вынесения незаконного судебного решения влечет ответ-

ственность в соответствии с законодательством (ст. 294 -298 УК РФ)<sup>19</sup>. Доказательства оцениваются в полном объеме, всесторонне и объективно. Требования полноты предполагают необходимость получения и исследования их в таком объеме, который является достаточным для истинного вывода. У судей не должно оставаться сомнений или колебаний в обоснованности решения. Принцип всесторонности и объективности означает, что должны быть сопоставлены доказательства, обосновывающие требования как истца или заявителя, так и ответчика. Принцип непосредственности заключается в прямом соприкосновении судей с источниками доказательств и в личном восприятии той информации, которую эти источники содержат. Принцип непредустановленности судебных доказательств имеет своим содержанием следующее: 1) ни в законе, ни в подзаконных актах не должны содержаться никакие указания, предрешающие доказательственную силу и значение доказательства; б) никакие органы и должностные лица не вправе давать суду указания о доказательственной силе и значении того или доказательства; в) доказательства должны оцениваться по их свойствам, доказательственным признакам. Суд при оценке доказательств учитывает, что ни одно средство доказывания не имеет преимуществ перед другими. Достоверность выявляется в сравнении одних доказательств с другими с учетом всех обстоятельств по делу.

#### Список литературы

1. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Рос. газета. – № 220. – 20.11.2002.
2. Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.06.2014) // Рос. газета. – № 137. – 27.07.2002.
3. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Рос. газета. – № 113. – 18.06.1996. – № 114. – 19.06.1996. – № 115. – 20.06.1996. – № 118. – 25.06.1996.
4. Гражданский процесс России: учеб. / под ред. М.А. Викут. – М.: Юрист, 2004.
5. Калпин А.Г. Письменные доказательства в судебной практике по гражданским делам: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1966.
6. Коваленко А.Г. Институт Доказывания в гражданском и арбитражном судопроизводстве. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2004.

---

<sup>19</sup> См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Рос. газета. № 113. 18.06.1996. № 114. 19.06.1996. № 115. 20.06.1996. № 118. 25.06.1996.

7. Прохоров А.Г. Принцип допустимости средств доказывания в советском гражданском процессуальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Свердловск, 1976.
8. Решетникова И. В. Доказательственное право в гражданском судопроизводстве. – Екатеринбург, 1999.
9. Решетникова И.В., Янков В.В. Проблемы судебной реформы в России // Судебная реформа: проблемы гражданской юрисдикции. – Екатеринбург, 1996. – С. 29–34.
10. Советский гражданский процесс: учеб. / под ред. Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. – Л., 1984.
11. Треушников М.К. Судебные доказательства. – М., 1999.
12. Цветков И.В. Процессуальные особенности дел по налоговым спорам // Вестн. ВАС РФ. – 1999. – № 6. – С. 73–76.
13. Фокина М.А. Механизм доказывания по гражданским делам: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011.
14. Фокина М.А. Теория и практика доказывания в состязательном гражданском судопроизводстве. – СПб., 1999.

УДК 347.113.037

**О. В. Белянская,  
В. В. Коломытцева, Н. А. Придворов\***

### **Принципы и тактика медиативного посредничества как средства разрешения правовых конфликтов**

В статье анализируются принципы медиативного способа урегулирования правовых конфликтов. Раскрывается тактика проведения медиации, выявляются наиболее острые проблемы реализации медиативного способа урегулирования правовых конфликтов.

In article the principles of a mediativny way of settlement of the legal conflicts are analyzed. Tactics of carrying out mediation, in particular reveals, the most burning issues of realization of a mediativny way of settlement of the legal conflicts come to light.

*Ключевые слова:* правовой конфликт, посредничество, спор, медиация, принципы медиативного посредничества, тактика медиативного посредничества, фазы проведения медиации.

*Key words:* legal conflict, mediation, dispute, mediation, principles of mediation, tactics of mediation, phase of carrying out mediation.

На протяжении последних лет в России кардинально изменились методы и принципы подхода к проблеме и научному определению посредничества при разрешении правовых конфликтов. В научной литературе под правовым конфликтом понимают противоборство субъектов права с противоположными пониманием и действиями по отношению к принципам и нормам права с целью изменения своего статуса и юридического состояния. Из определения правового конфликта можно сделать вывод о том, что основу конфликтных ситуаций между людьми составляет столкновение между противоположно направленными интересами, мнениями, целями, различными представлениями о способе их достижения. Поэтому немаловажным является выбор оптимального способа его разрешения.

Негосударственные процедуры урегулирования правовых конфликтов все больше привлекают внимание и становятся востребованными как со стороны государственных органов, так и общественности. В связи с

---

\* © Белянская О. В., Коломытцева В. В., Придворов Н. А., 2015

этим во многих отраслях законодательства термин «судебный процесс» заменен на «разрешение спора», который помимо непосредственного судебного разрешения спора предусматривает проведение переговоров и выработку компромиссного решения самостоятельно сторонами или с помощью третьего посредника – незаинтересованной стороны, имеющий опыт решения подобных проблем.

Медиативное посредничество является творческим процессом, в ходе которого посредник (медиатор) стимулирует конструктивное обсуждение спорных вопросов и способствует взаимопониманию сторон через внедрение определенных процедурных правил, формирование повестки дня переговоров, влияния на психологическую атмосферу, в которой проходят переговоры. Большую роль в деятельности посредника играют интуиция, опыт, личностные качества, помогающие ему выбрать тактику действий.

В настоящее время роль посредника при урегулировании правовых конфликтов велика. В повседневной жизни, в различных правовых спорах посредничество может стать частью механизма по их разрешению.

Любая сфера деятельности, в том числе и посредничество (медиация) осуществляется на основе определенных принципов, которые имеют законодательное регулирование. Так, Федеральным законом «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» закреплены основные принципы посредничества (медиации), которые подчеркивают уникальность данной процедуры и отличительные особенности, позволяющие индивидуализировать ее как самостоятельный вид внеюрисдикционной деятельности. К ним относятся добровольность, нейтральность и беспристрастность медиатора, равноправие сторон, конфиденциальность.

Совокупность принципов, отражающих сущность и социально-юридическую природу медиации И.В. Решетникова, раскрывает через принципы добровольности, конфиденциальности, равенства сторон, нейтральности посредника, возмездности посредничества. Кроме того, она, подчеркивает альтернативность медиации судебному порядку разрешения споров и отмечает, что посредничество осуществляется вне суда и не регулируется процессуальным законодательством [8, с. 99].

Раскроем наиболее важные принципы, в которых концентрируется сущность медиативного процесса.

Одним из базовых является *принцип добровольности*, он лежит в основе существования всего института медиативного разрешения споров. Данный принцип закреплен в Типовом законе ЮНСИТРАЛ «О междуна-

родной коммерческой согласительной процедуре» [10] и в Директиве 2008/52/ЕС относительно некоторых аспектов медиации в гражданских и коммерческих делах [3, с. 139–148]. Принцип присутствует на всех этапах и стадиях медиации.

А.В. Вишневецкая считает, что «стороны никто не может заставить воспользоваться медиацией или хотя бы попытаться это сделать» [1, с. 43] и мы полностью разделяем эту точку зрения, так как медиация представляет собой исключительно добровольный процесс. При этом принцип добровольности действует как в отношении сторон, так и в отношении медиатора.

Действие данного принципа по отношению к участвующим сторонам примирительной процедуры выражается в следующем. Во-первых, полагает С.А. Курочкин, процесс медиации возможен только на основании взаимной договоренности сторон. Согласимся с автором, что никто не может быть принужден к заключению соглашения о применении медиации (медиативной оговорки). Юридическая природа данного принципа медиации аналогична принципу добровольности обращения в третейский суд [6, с. 134–136].

Во-вторых, продолжение медиации должно зависеть от волеизъявления сторон. Это проявляется в том, что участник вправе в одностороннем порядке прекратить процедуру медиации.

И, в-третьих, подбор возможных решений осуществляется без какого-либо внешнего давления.

**Принцип конфиденциальности** тоже является базовым для процедуры медиации и закреплен в ст. 5 вышеуказанного закона. Соблюдение принципа конфиденциальности медиации является профессиональной обязанностью медиатора. Об этом указано в Европейском кодексе поведения для медиаторов. Кроме того, данный принцип закреплен в ст. 8 и 9 Типового закона ЮНСИТРАЛ, ст. 7 Директивы 2008/52/ЕС, многих национальных законах зарубежных стран. Например, Единый образный акт о посредничестве США (2002) практически полностью посвящен правилам конфиденциальности и гарантиям реализации данного принципа [7, с. 211–217].

П.Д. Штепан, полагает, что конфиденциальность выражается во взаимной договоренности и сторон, и медиатора не разглашать происшедшее во время процесса [12]. В соответствии с данным принципом медиатор не вправе разглашать информацию, относящуюся к процедуре медиации и ставшую ему известной при ее проведении, без согласия сторон. Исключения могут составлять случаи, непосредственно предусмотренные россий-

ским законодательством, а также случаи, когда сами стороны договорились об ином, т. е. в своем соглашении предусмотрели возможность обнародования такой информации.

С.С. Колобашкина считает, что в содержании принципа конфиденциальности в законодательстве существуют противоречия [5, с. 18–24]. Исходя из содержания принципа, медиатор не вправе разглашать информацию, ставшую ему известной при осуществлении процедуры медиации без согласия сторон. Истребование от медиатора и от организации, осуществляющей деятельность по обеспечению проведения процедуры медиации, информации, относящейся к процедуре медиации, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, и случаев, если стороны не договорились об ином. Но это вступает в противоречие с нормами о статусе свидетеля. В рамках существующего правового регулирования нарушения законодательства не будет только в случае, если медиатор является адвокатом.

Положения принципа конфиденциальности распространяются на все сведения, которые стали известны медиатору в ходе примирительной процедуры. Пределы действия конфиденциальности зависят от точного определения момента начала и окончания процедуры.

Безусловно, что из общего действия принципа конфиденциальности существуют исключения. В законодательстве не конкретизируется случаи, на которые требование соблюдения конфиденциальности примирительной процедуры не распространяется, отсылая к иным федеральным законам. С.И. Калашникова считает, что на сегодняшний день в федеральных законах нет прямых ограничений действия принципа конфиденциальности медиации [4, с. 12]. Представляется, что «режим» тайны примирительной процедуры не может распространяться на общеизвестные факты, а также сведения, обязательность раскрытия которых или недопустимость ограничения доступа к которым установлены федеральными законами. Исходя из анализа действующего законодательства, в частности Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», к таким могут относиться сведения, содержащиеся в общедоступных актах компетентных органов, официальных базах данных и отчетности, а также сведения, раскрытие которых необходимо в целях обеспечения социальной безопасности, законности, интересов общества и государства [10].

*Принцип сотрудничества* является нововведением в российском законодательстве. В буквальном смысле слова под сотрудничеством пони-



мают совместную деятельность. Следовательно, в соответствии с данным принципом стороны с помощью медиатора должны найти совместное решение возникшего конфликта. При этом следует не забывать, что медиатор является только организатором процесса переговоров.

В принципе сотрудничества выражаются частноправовые составляющие института медиации. Авторы учебника «Гражданское право» считают, что по своему содержанию он близок к такому принципу осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей, как солидарность интересов и делового сотрудничества [2, с. 175].

Таким образом, под принципом сотрудничества в медиации можно понимать правило, согласно которому стороны при осуществлении поиска вариантов урегулирования спора должны содействовать друг другу с целью достижения конечного результата.

**Принцип равноправия** непосредственно связан с предыдущим принципом и закреплен в нормах ч. 1 ст. 9, ч. 2 ст. 10, ч. 1 ст. 11, 1 и 2 ст. 13, п. 4 ч. 1 ст. 14 закона о медиации. Данный принцип следует из ст. 19 Конституции РФ, согласно которой «все равны перед законом и судом». Таким образом, в общеправовом смысле равноправие – это равенство перед законом и судом. Принцип равноправия, применимый в процедуре медиации, означает предоставление сторонам одинаковой возможности высказывать свои мнения, определять повестку переговоров, оценивать приемлемость предложений и условий соглашения и другие возможности.

**Принцип беспристрастности** медиатора является еще одним немаловажным принципом медиации. Он установлен в ч. 4 и 5 ст. 5 типового закона ЮНСИТРДЛ «О международной коммерческой согласительной процедуре», однако его содержание не раскрывается.

Беспристрастность медиатора дает возможность сторонам раскрыться, почувствовать доверие к процессу и работать в атмосфере сотрудничества. Таким образом, медиатору необходимо сохранять беспристрастное отношение к каждой из сторон, чтобы обеспечить им равное право участия в переговорах.

**Принцип независимости** медиатора непосредственным образом связан с принципом беспристрастности медиатора. Данный принцип означает, что при проведении процедуры медиации медиатор не должен находиться под влиянием граждан, должностей лиц, государственных и иных органов, организаций, сковывающих или заранее предопределяющими то или иное его действие; не должен находиться в материальной, административной или иной зависимости от сторон спора или иных заинтересованных лиц.

Представленные выше принципы медиации представляют собой основу для правового регулирования отношений, в сфере организации и применения посредничества (медиации) как самостоятельного способа урегулирования правовых споров, а также при ее интегрировании в деятельность органов гражданской юрисдикции. С одной стороны, они отражают специфику медиации как внеюрисдикционного способа урегулирования правовых споров, а с другой – в них проявляется связь института медиации с иными отраслями и институтами права, что подтверждает его комплексный межотраслевой характер.

Проанализировав принципы посредничества, перейдем к рассмотрению тактики его проведения, которая отражает специфику того или иного вида процедуры медиации. Закон условно разделяет процедуру медиации на три вида. *Внесудебную* – в случае, когда у спорящих сторон возникают затруднения в урегулировании конфликта, и они принимают решение, не обращаясь в суд; *досудебную* – в случаях, предусмотренных законопроектом, или на основании внесенной в договор или соглашение, заключенное между участниками конфликта, медиативной оговорки о необходимости урегулирования разногласий путем применения процедуры медиации; и *судебную* – в случае, когда стороны имеют право на любой стадии судебного разбирательства прервать процесс и обратиться к процедуре медиации, а на суд возлагается обязанность предложить сторонам использовать процедуру медиации.

Отметим, что каждый посредник вырабатывает свою индивидуальную тактику ведения переговоров и подготовку к разрешению возникшего конфликта. Но вполне очевидно, что с начала ведения переговоров посреднику необходимо предложить конфликтующим сторонам стать партнерами по разрешению возникшей проблемы для выработки взаимоприемлемого решения.

Процедуры посредничества, как нам представляется, условно можно поделить на четыре фазы: фаза подготовки к посредничеству, предварительная фаза, фаза непосредственного ведения переговоров, фаза окончания переговоров.

*Фаза подготовки к посредничеству.* На данном этапе посредник собирает информацию о конфликте, позициях и интересах сторон. Сбор информации является одним из ключевых моментов на этапе подготовки к проведению посредничеству. При этом собираемая информация должна касаться предмета конфликта, его причин и истории. Информация о конфликте и его участниках носит предварительный характер. Информацию

о конфликте возможно собрать путем наблюдения, посещения встреч и собраний участников (сторон) конфликта, наблюдения за их поведением, выяснения их мнений по спорным вопросам и о противоположной стороне.

После сбора, анализа и оценки информация систематизируется в резюме конфликтной информации. Целью составления такого резюме является установление круга лиц, непосредственно вовлеченных в конфликт, процедур, используемых участниками конфликта; сути спорных вопросов.

В итоге проведения всех подготовительных действий посредник переходит к предварительной фазе посредничества.

*Предварительная фаза* включает все действия, которые необходимо провести посреднику перед началом непосредственного процесса переговоров. Можно сказать, что данная фаза связана с самой организацией процесса переговоров. Посреднику необходимо согласовать со сторонами и установить график времени ведения переговоров. Это нужно для обеспечения устойчивой динамики переговорного процесса, направленной на движение сторон к разрешению конфликта. Далее посредник должен пояснить свою роль в процессе разрешения конфликта, заключающуюся в оценке ситуации, и задачу, имеющую процедурный характер. Особо важно отметить, что опытному посреднику необходимо озвучить сторонам принципы посредничества, которые играют немаловажную роль. Посреднику следует обратить внимание на то, понимают ли участники процесса суть процедуры посредничества и соглашаются ли с ней, желают ли продолжить процедуру, желают ли что-либо добавить. Иными словами, посредник должен установить добровольность вступления в процедуру посредничества. Посреднику необходимо установить общую направленность процесса. Как в начале процесса, так и по его ходу следует обращать внимание на то, чтобы обе стороны имели возможность выразить свое мнение и выслушивали друг друга.

*Фаза непосредственного ведения переговоров.* Во время процесса посреднику необходимо плавно переходить к его цели – выиграть, а для этого он должен создать атмосферу, при которой каждая сторона могла бы стать более восприимчивой, искренней, готовой к возможной смене позиции и к тому, чтобы рассмотреть, пересмотреть и разрешить проблему совместными усилиями. Специфика роли посредника на данной стадии заключается в том, что в процессе посредничества он располагает наиболее полной информацией. Следует помнить, что недостаток информации или ее различная интерпретация сторонами может быть причиной возникновения тупиковой ситуации на переговорах.

После того, как весь процесс разрешения конфликта направлен в нужное русло, он может двигаться своим ходом и не нуждаться в частом вмешательстве со стороны посредника. Опытный посредник нужную информацию фиксирует на бумажном носителе, для того чтобы сделать свои выводы. Посреднику целесообразно время от времени подытоживать результаты сессии, задавать вопросы, которые позволили бы продвинуть дискуссию вперед. В некоторых случаях бывает полезно попросить одних участников повторить в общих чертах то, что было сказано другими до того, как будут отвечать им. Этот прием особенно полезен тогда, когда один участник существенно изменил свою позицию или пошел на уступки. Зачастую люди с трудом воспринимают информацию, которая требует от них смены их восприятия другого человека или ситуации. Уже во время дискуссии посредник может отметить точки соприкосновения, в отношении которых можно найти согласие или совпадение интересов. Главное в этот момент одобрить принятое сторонами искомое решение проблемы.

И наконец, *фаза окончания переговоров*. Ко времени окончания процедуры посредничества посреднику необходимо попытаться подвести итог и по возможности записать соглашения, к которым пришла каждая сторона. Эти записи чрезвычайно важны для участников. Они позволяют им взять с собой нечто конкретное, что может быть использовано в качестве напоминания или ссылки. По результатам успешно проведенной медиации стороны заключают медиативное соглашение.

Процедура медиации предполагает урегулирование спора исходя из интересов сторон, а потому медиативное соглашение может выходить за предмет первоначальных требований и зачастую будет лишь косвенным образом связано со спорным правоотношением.

При всех очевидных преимуществах медиации анализ закона о медиации показывает, что он не в достаточной степени отвечает тем целям, ради которых предназначен. Закон не предусматривает общего порядка проведения процедуры медиации, нет четко установленных ее стадий. И даже, несмотря на то что существует условная последовательность проведения медиации, т. е. ее стадии, на наш взгляд, не всегда соблюдается ее процедурный порядок, а также непрофессионально применяются ее технологии, что влечет прекращение, иногда досрочно, медиации в связи с отказом одной или обеих сторон от продолжения процедуры. Может возникнуть и ситуация, в результате которой дальнейшее проведение переговоров будет нецелесообразно. Поэтому полагаем, что необходимо выработать единые типовые правила проведения процедуры медиации по

различным категориям гражданско-правовых споров и урегулировать их на законодательном уровне.

Эти меры позволят усилить эффективность процесса посредничества в правовом конфликте, к достоинствам которого Т.В. Худойкина относит то, что он обеспечивает: снижение судебных издержек, упрощение процедуры разбирательства, уменьшение нагрузки на суды [11, с. 67], а также снижение уровня стресса и напряжения у участников спора, предоставление возможности одержать победу обеим сторонам, создание условий, в которых участники спора могут стать авторами соглашения, вместо того, чтобы оказаться жертвами навязанного судебного решения.

#### Список литературы

1. Вишневская А.В. Конфликтология: курс лекций. – М., 2003.
2. Гражданское право: учеб.: в 2 т. / под ред. Е.А. Суханова. – 2-е изд. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – Т. 1.
3. Директива № 2008/52/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского союза «О некоторых аспектах посредничества (медиации) в гражданских и коммерческих делах» [рус., англ.] (Принята в г. Страсбурге 21.05.2008) // КонсультантПлюс.
4. Калашникова С.И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2010. – 26 с.
5. Колобашкина С.С. Проблемы использования адвокатом переговоров и медиации как внесудебных средств разрешения спора // Адвокат. – 2011. – № 2.
6. Курочкин С.А. Третейское разбирательство гражданских дел в Российской Федерации: теория и практика. – М.: Волтерс Клувер, 2007.
7. Носырева Е.И. Альтернативное разрешение споров в США. – М.: Городец, 2005.
8. Решетникова И.В. Перспективы развития посредничества в российском праве // Рос. юрид. журн. – 2005. – № 1.
9. Типовой закон ЮНСИТРАЛ «О международной коммерческой согласительной процедуре» и Руководство по принятию и применению. Австрия, 2004 [Электрон. текст]. URL: [http://www.uncitral.org/uncitral/ru/\\_uncitral\\_text.html](http://www.uncitral.org/uncitral/ru/_uncitral_text.html) (дата обр. 10.01.2014).
10. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.
11. Худойкина Т.В. Применение посредничества как примирительной процедуры при разрешении правовых споров и конфликтов в России // Социально-полит. науки. – 2012. – № 4.
12. Штепан П.Д. Альтернативные способы разрешения споров: материалы летней шк. для студ.-юристов «Академия прав человека». 21–30 сент. 2001. Санкт-Петербург.

### **О некоторых проблемах ограничения субъективных гражданских прав в сфере здравоохранения**

В статье с позиций современного российского законодательства исследуются моральные и правовые проблемы ограничения субъективных прав граждан как средства правового воздействия на поведение участников отношений в сфере здравоохранения. Анализируются гражданско-правовой механизм ограничения субъективных прав, а также гарантии обеспечения защиты прав граждан.

This article, from the perspective of modern Russian legislation, explores moral and legal problems of restricting subjective civil rights as a means of influencing the behavior of healthcare participant relationships; analyzes civil restricting mechanism of subjective rights, as well as the guarantees to protect the rights of individuals.

*Ключевые слова:* субъективные личные неимущественные права, ограничение субъективных гражданских прав, ограничения в механизме правового регулирования, основания и условия ограничений.

*Key words:* subjective personal nonproperty rights, restriction of subjective civil rights, restrictions of legal regulation mechanism, grounds and conditions of restrictions.

Вопрос о понятии ограничения субъективных гражданских прав, его роли, признаках, функциях в качестве правового средства в механизме гражданско-правового регулирования в достаточной степени не разработан. Особого внимания заслуживают проблемы ограничения основополагающих фундаментальных личных неимущественных прав граждан в сфере здравоохранения, чем и обусловлено обращение авторов к исследованию некоторых из них.

Известно, что социальная ценность всякого субъективного гражданского права состоит в его осуществимости. В ст. 1 ГК РФ в качестве одного из важнейших отраслевых принципов названы принципы необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Общепринято считать осуществлением субъективного гражданского права реализацию его со-

---

\* © Шевчук С. С., Ландина О. В., 2015

держания для удовлетворения интереса управомоченного субъекта. Осуществление гражданского права происходит путем совершения тех действий, которые охватываются возможностью определенного поведения. Осуществление субъективного гражданского права может заключаться и в не совершении определенных действий в тех случаях, когда закон предоставляет субъекту возможность воспользоваться правом.

Осуществление субъективного гражданского права есть, таким образом, реализация управомоченным субъектом возможностей, заключенных в содержании данного права. Осуществление прав позволяет лицу достичь желаемых социально-экономических и юридических целей, к примеру приобрести в собственность имущество, получить услугу, заняться предпринимательской деятельностью и получать от нее доходы, заключить любую сделку и требовать ее исполнения и пр. Таким образом, осуществление субъективного гражданского права есть определенный процесс, в результате которого управомоченный субъект на основе имеющихся у него правовых возможностей удовлетворяет свои материальные и духовные потребности. Наделяя граждан и юридических лиц субъективными гражданскими правами, нормы гражданского законодательства одновременно предоставляют носителям гражданских прав необходимую свободу поведения, которая бы обеспечивала превращение правовых возможностей в действительность, устанавливала правовые гарантии осуществления этих прав. Граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права. Отказ граждан и юридических лиц от осуществления принадлежащих им прав не влечет прекращения этих прав, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Вместе с тем в российском правовом обиходе нет и не может быть субъективных прав, которые бы не при каких обстоятельствах не могли бы быть ограничены. Правовое регулирование традиционно включает в себя два противоположных и одновременно диалектически связанных между собой элемента: правовые стимулы и правовые ограничения. В качестве стимулирующих средств выступают правонаделения, свободы, льготы, поощрения и т. п. Они способствуют удовлетворению интересов субъектов, обеспечивают возможности для развития их активности, инициативы, предприимчивости. Правовые стимулы в гражданском праве имеют основополагающее первичное значение. Правовые ограничения: запреты, обязанности, ответственность выполняют роль преграды для

противозаконного, безнравственного, аморального, антиобщественного поведения субъектов, оберегая права и интересы всех остальных.

Соответствующий ограничительный механизм воздействия на общественные отношения используется в интересах всего общества и государства, а пределы его использования должны быть обозначены в законе. Общие принципы ограничения прав закреплены в п. 3 ст. 55 Конституции РФ: права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В развитие этих положений в ч. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ установлено, что гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Вне рамок этих границ реализация прав и интересов граждан должна осуществляться по их собственному усмотрению, что выражается в принципе свободы распоряжения гражданскими правами.

Действие принципов беспрепятственного осуществления субъективных гражданских прав и свободы договора в сфере здравоохранения имеет свои особенности, поэтому особую актуальность приобретают вопросы обеспечения реализации и защиты, фундаментальных прав личности, в том числе и при применении к ней принудительных (недобровольных) мер медицинского воздействия, а также других способов ограничения субъективных прав.

Одними из основных принципов гражданского права, закрепленных в ст. 1 ГК РФ, являются принцип недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела и принцип необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав. Граждане приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. В логической связи с этими принципами находится принцип свободы договора, который в своей основе базируется на свободе распоряжения гражданскими правами, в том числе, правом на жизнь, здоровье, телесную (физическую) неприкосновенность и правом на их защиту. Без свободного и добровольного согласия гражданина вмешательство в сферу этих основополагающих гражданских прав недопустимо.



В науке гражданского права справедливо отмечается: «Ограничения представляют собой средства, выполняющие в механизма гражданско-правового регулирования регулятивно-системообразующую, охранительно-обеспечительную функции, направленные на обеспечение гарантий реализации субъективного права, осуществляемые путем установления в императивных нормах обязанностей по совершению определенных действий или по воздержанию от совершения определенных действий и обеспеченные силой государства» [1]. К основным чертам ограничений автор справедливо относит следующие: 1) они являются правовым средством гражданско-правового регулирования; 2) выполняют регулятивно-системообразующую и обеспечительно-регулятивную функции; 3) представляют собой гарантию реализации субъективного права; 4) имеют внешнее оформление в виде обязанностей, нормативно-текстуально выраженных в форме императивных норм; 5) содержат в себе модели поведения, выраженные в форма пассивного поведения (запреты) и активного поведения (позитивные обязывания); 6) обеспечиваются силой государства путем установления возможности наступления неблагоприятных для субъекта последствий в случае их несоблюдения.

Как справедливо отмечает Е.М. Пеньков, «регулировать поведение личности в широком смысле слова это, с одной стороны, предоставлять ей возможность для совершения определенных поступков, поощрять ее, с другой – заставлять личность воздерживаться от целого ряда нежелательных для общества актов поведения, осуждать такого рода деяния и различными методами исправлять ее отклонения» [3]. При этом пределы вторжения в содержание субъективных гражданских прав с целью их ограничения только в том случае могут считаться допустимыми, если они продиктованы публичными интересами, а предусмотренные ограничительные меры необходимы и адекватны достижению законных целей.

В соответствии с позициями Конституционного суда РФ государство, даже имея цель воспрепятствовать злоупотреблению правом с тем, чтобы осуществление конституционных прав не нарушало права и свободы других лиц, должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные целями меры. Этот принцип соразмерного ограничения прав и свобод, закрепленный в ст. 55 (ч. 3) Конституции РФ, означает, что публичные интересы, перечисленные в данной конституционной норме, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, если они адекватны социально оправданным целям [2]. «...Чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражда-

нина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения» [2].

В данном случае возникает проблема сочетания частного и публичного интересов, решение которой выражается в необходимости определения оптимального варианта границ, или рамок, частноправовых приоритетов и недопустимости противопоставления публичных и частных интересов друг другу. Противопоставления между этими интересами не может быть, поскольку публичное право призвано охранять интересы отдельной личности посредством охраны интересов общества в целом. При столкновении этих интересов приоритет интересов общества может иметь место только при условии обеспечения интересов индивида, что достигается законодательным установлением максимальных гарантий для граждан, исключающих возможность злоупотребления их правами.

Оказание гражданам медицинских услуг и другие меры медицинского вмешательства осуществляются, как правило, по добровольному согласию на основании заключаемого договора. Без свободного, информированного и добровольного согласия гражданина вмешательство в сферу его личных неимущественных прав на жизнь, здоровье, честь, достоинство, физическую и психическую неприкосновенность недопустимо. Однако, если, к примеру, болезнь человека создает реальную угрозу для благополучия и здоровья окружающих, возникает проблема, связанная с решением вопроса о возможности или необходимости определенными законом способами и в установленном законом порядке ограничить свободу распоряжения гражданином своими правами, в частности применить изоляцию и принудительное лечение больного при опасности его заболевания для общества или отдельных граждан.

Следовательно, пределы вторжения в содержание субъективных гражданских прав с целью их ограничения только тогда могут считаться допустимыми, когда они продиктованы публичными интересами, а предпринимаемые ограничительные меры необходимы и адекватны достижению законных целей. Кроме того, должны быть разработаны строгий правовой механизм и процедура ограничения субъективных гражданских прав. Всегда ли предпринимаемые законодателем ограничительные меры соответствуют данным требованиям?

Одной из форм ограничения личных неимущественных прав граждан в сфере здравоохранения является предусмотренная законом возможность

раскрытия врачебной тайны без согласия гражданина и его законных представителей. Сохранение права на врачебную тайну является актуальной и сложной проблемой правового и этического характера, поскольку данное право является условием стабильности и защиты социального статуса гражданина. В соответствии со ст. 13 ФЗ РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» сведения о факте обращения гражданина за оказанием медицинской помощи, состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении, составляют врачебную тайну. Не допускается разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, в том числе после смерти человека, лицами, которым они стали известны при обучении, исполнении трудовых, должностных, служебных и иных обязанностей. Ограничение права на врачебную тайну выражается в возможности предоставления сведений, составляющих врачебную тайну, без согласия гражданина или его законного представителя в целях проведения медицинского обследования и лечения гражданина, который в результате своего состояния не способен выразить свою волю; при угрозе распространения инфекционных заболеваний, массовых отравлений и поражений; по запросу органов дознания и следствия в связи с проведением расследования или судебным разбирательством и в других исчерпывающим образом закрепленных законом случаях.

Под правовым режимом врачебной тайны следует понимать определенный нормами права порядок овладения, использования и распространения любой информации о пациенте. Данный режим нуждается в дальнейшем совершенствовании с целью оптимизации защиты прав пациентов при использовании механизма ограничения их прав на врачебную тайну. Во-первых, полагаем, что понятие врачебной тайны, содержащееся в законе, не может претендовать на полноту: охране должна подвергаться любая информация, касающаяся расстройства здоровья, а также функциональных особенностей организма больного, физических недостатков, вредных привычек, особенностей психики, интимных и семейных сторон жизни и пр. Во-вторых, соблюдать врачебную тайну обязаны не только врачи, но и любые иные лица, входящие в состав медицинского персонала лечебной организации (санитары, водители скорой помощи и т. п.), в связи с чем возникает сомнение относительно обоснованности использования в законодательстве термина «врачебная тайна», при котором происходит неоправданное сужение круга лиц, обязанных сохранять соответствующую информацию. В-третьих, несмотря на исчерпывающий перечень оснований для предоставления сведений, составляющих коммерческую тайну, без

согласия гражданина (п. 4 ст. 13 ФЗ РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»), круг лиц, которым предоставляется доступ к врачебной тайне, необоснованно расширяется на основании целого ряда подзаконных нормативно-правовых актов (например: Положение о военно-врачебной экспертизе, Приказ Минздрава РФ «О порядке проведения предварительных и периодических осмотров и медицинских регламентах доступа к профессии», Положение о квалификационных коллегиях судей и др.). Признать правомерным ограничения субъективных права граждан на врачебную тайну, предусмотренные подзаконными нормативно-правовыми актами, не представляется возможным, поскольку гражданские права могут быть ограничены только на основании федерального закона. Наконец, законом не определен круг лиц, которым предоставлено право сообщать сведения, составляющие врачебную тайну, без согласия гражданина. Полагаем, что принятие решения о сообщении уполномоченным лицам соответствующих сведений, должно входить в компетенцию администрации лечебной организации.

Не меньше проблем возникает при реализации права женщины на искусственное прерывание беременности. В соответствии со ст. 56 ФЗ РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» каждая женщина самостоятельно решает вопрос о материнстве. Искусственное прерывание беременности производится по желанию женщины при наличии информированного добровольного согласия при сроке беременности до двенадцати недель. Кроме данного ограничения на аборт, законом устанавливается ряд процедурных ограничений, связанных с определенными физиологическими сроками беременности (например, искусственное прерывание беременности осуществляется не ранее семи дней с момента обращения женщины в медицинское учреждение для искусственного прерывания беременности при сроке беременности восьмая-десятая недели беременности и пр.).

Чем же обусловлено общее правовое ограничение на производство искусственного прерывания беременности в зависимости от возраста плода? Вопреки традиционной точке зрения, в соответствии с которой общий запрет на производство абортов призван обеспечить охрану здоровья женщины, по нашему убеждению, он прежде всего направлен на защиту человеческого эмбриона (плода). Эта позиция основана, во-первых, на том, что каждая женщина самостоятельно и свободно распоряжается своим правом на репродуктивное здоровье, а во-вторых, вряд ли имеются существенные различия в последствиях для здоровья при производстве аборта в одина-

дцать с половиной и двенадцать недель беременности. По справедливому мнению И.В. Силуяновой, «вряд ли можно оправдать в этическом и моральном плане преимущество права женщины на аборт перед правом человеческого эмбриона на жизнь» [4]. С учетом изложенного, первыми шагами по защите прав неродившегося эмбриона в перспективе должны стать: а) исключение социальных показаний к искусственному прерыванию беременности, «которые в своем большинстве носят условный характер, что не повлечет нарушения права женщины самостоятельно решать вопрос о материнстве, поскольку за ней сохранится право на производство аборта при сроке беременности до 12 недель, и одновременно повысит ответственность будущих родителей в решении вопроса о производстве потомства; б) сохранение медицинских показаний к искусственному прерыванию беременности, если существует прямая угроза жизни или здоровью матери или плода» [5].

Настоятельную необходимость совершенствования института ограничения субъективных гражданских прав можно продемонстрировать также на примере провозглашенного ст. 57 ФЗ РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» права гражданина на медицинскую стерилизацию, являющегося элементом права граждан на репродуктивное здоровье: «Медицинская стерилизация как специальное медицинское вмешательство в целях лишения человека способности к воспроизводству потомства или как метод контрацепции может быть проведена только по письменному заявлению гражданина в возрасте старше тридцати пяти лет или гражданина, имеющего не менее двух детей, а при наличии медицинских показаний – независимо от возраста и наличия детей».

Полагаем, что не усматривается необходимости в перечисленных ограничительных мерах в виде достижения 35-летнего возраста и наличия не менее двух детей, поскольку в качестве необходимого условия ограничения субъективных гражданских прав должны преследоваться цели защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и интересов других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Такие ограничения не соотносятся с принципом недопустимости произвольного вмешательства в дела семьи и с правом супругов самостоятельно решать вопросы материнства и отцовства.

Установленный законом режим правового регулирования отношений по медицинской стерилизации исключает возможность осуществления принудительной стерилизации в отношении кого бы то ни было. Вместе с

тем, как нам представляется, закон должен предусмотреть условия и порядок принудительной медицинской стерилизации граждан, страдающих определенным перечнем психических наследственных заболеваний, не позволяющих давать отчета в своих действиях, либо последствиями которых будет рождение психически нездорового потомства. Перечень таких заболеваний должен определяться Минздравом РФ. В качестве неперемных условий принудительной медицинской стерилизации должны быть предусмотрены: а) признание гражданина недееспособным; б) наличие судебного решения о проведении медицинской стерилизации. Подобное вмешательство государства в личную жизнь индивида и его право на репродуктивное здоровье полностью соответствует ч. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ.

#### **Список литературы**

1. Болвачева Н.Е. Ограничения как средство гражданско-правового регулирования / Актуальные проблемы гражданского права: сб. ст. Вып. 7 / под ред. О.Ю. Шиловцова. – М.: Норма, 2003. – С. 19.
2. Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного суда России. – М., 2003. – С. 167.
3. Пеньков Е.М. Социальные нормы – регуляторы поведения личности. Некоторые вопросы методологии и теории. – М., 1972. – С. 12.
4. Силуянова И.В. Нравственная культура врача как основание медицинского профессионализма // Экономика здравоохранения. – 2000. – № 1. – С. 6.
5. Шевчук С.С. Правовой механизм ограничения личных неимущественных прав граждан в сфере здравоохранения. – Ставрополь: Ставропольсервисшкола, 2004. – С. 214.

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342.56

*А. М. Дроздова\**

### **Судебная система России: необходимость, значимость, эффективность для личности**

В данной статье рассматривается судебная власть как одна из ветвей власти государственной, которая предназначена для защиты прав населения. Анализируется деятельность судей по отношению к реализации и исполнению судебных решений. Предлагается ряд мероприятий по повышению эффективности судебных решений и претворению их в жизнь.

This article discusses the judiciary as one of the branches of the State, which is intended to protect the rights of the population. Examines the work of judges in relation to the implementation and execution of court decisions. A number of activities to improve the effectiveness of judicial decisions and implement them.

*Ключевые слова:* судебная власть, система, контроль, защита прав населения, интересы правосудия и судьи.

*Key words:* the judiciary system, control, protection of people's rights, the interests of Justice and the judges.

Судебная власть как одна из ветвей власти государственной постоянно совершенствуется, развивается и по понятным основаниям приобретает важное значение в процессе становления правового государства в Российской Федерации. На формирование демократического правового режима в нашей стране оказывает огромное влияние именно совершенствование судебной системы, которая периодически подвергается реформированию, возможности которой пока еще полностью не реализованы и не могут обеспечить правопорядок, защиту прав и свобод личности в России, укрепить законность.

На данный момент судебная власть, будучи одной из ветвей власти государственной (ст. 10 Конституции РФ), предназначена для защиты прав населения и правосудия. Для обеспечения независимости её деятельности

---

\* © Дроздова А. М., 2015

постоянно принимаются необходимые федеральные законы, федеральные целевые программы, создаются структуры для помощи в деятельности судебных органов. К сожалению, реформы и реформирование судебной системы не были доведены до логического завершения. Вместе с тем юристы, работники правоохранительных органов в целом, сотрудники судов и сами судьи, представители и должностные лица властных структур всех уровней власти должны понять, что в сегодняшнем быстроразвивающемся, сложном и противоречивом мире российское государство не сможет реализовать себя, если не последует повышения уровня судебной защиты прав и свобод и законных интересов физических и юридических лиц. Крайне необходимо скорейшее усиление *эффективности* судебной деятельности, доступности и открытости правосудия как такового.

Сегодня всем здравомыслящим гражданам понятно, что без беспристрастной и независимой судебной власти нет пути в процессе развития самого государства, формирования и реализации правовой политики, создания социального государства в стране. Позволим себе напомнить известное высказывание Юстиниана о том, что правосудие представляется как «неизменная и постоянная воля предоставлять каждому его право».

Если исходить из того, что суд применяет закон в процессе реализации и защиты прав граждан, осуществляя при этом правосудие (что означает каждому по закону воздать должное), деятельность суда состоит в том, чтобы в случае спора признать определенные права сторон или вынести наказание в виде возмездия за выявленное нарушение закона отдельным лицом. Отсюда ясно, что суд всегда имеет отношения с известным лицом и с конкретной и известной ситуацией, что означает, что власть самого суда распространяется только на данные конкретные группы правоотношений сторон. По мнению Б.Н. Чичерина, «существенное значение суда состоит в том, что он является высшим органом правды» [6].

Если это так, то *беспристрастие* должно быть первым и необходимым свойством судьи, которое в свою очередь возможно при его полной независимости от иных органов власти и особенно от тех, которые обязаны в силу закона охранять общественный порядок. Если предположить, что судья подчиняется только неодоушевленному закону, то и он сам обязан стать его исполнителем, хранителем, защитником, при наличии высокой нравственности, высокого уровня правосознания и личного внутреннего убеждения.

Может ли в жизни судья быть беспристрастным? Что такое беспристрастность как свойство лица, принимающего решение от имени государ-



ства в стенах судебной власти? Вероятно, это и отсутствие у судьи приверженности к одному из возможных вариантов или к одной из заинтересованных в решении сторон; необходимое требование высказывать своё мнение, выслушав все стороны и выработав итоговое законное мнение на их основе; необходимость действовать исключительно в рамках, определённых нормами закона, а не собственными пристрастиями и интересами; это и объективность, и универсальность принципов, это непредвзятость оценки, это стремление к справедливости, несмотря на личные симпатии, это отсутствие пристрастия, предвзятости, предубеждения в отношении чего-либо или кого-либо. Не случайно Фемида – богиня правосудия, беспристрастность суда символизирует повязкой на глазах.

Правомерно рассматривать отличительные признаки и независимость судебной власти от законодательной, исполнительной, от административной, управленческой, так как самому суду приходится исполнять и управленческие, и административные функции, осуществляя свою деятельность.

Независимость судебной власти от законодательной и исполнительной определяет ее основное назначение, поскольку суд не занимает в государстве такого места, как обе названные власти, так как объективно он стоит не вверху, а внизу и непосредственно соприкасается, являясь ветвью государственной власти, с гражданами, в силу чего именно суд является первой и самой надежной преградой произволу и беззаконию как сверху, так и снизу. Таким образом, охрана законного правового порядка как одной из высших и важнейших задач и функций государства является предназначением и сущностью суда. Именно этим следует руководствоваться в отношениях суда к гражданам, ибо суд – это основная защита личности, хранитель и гарант прав и свобод человека и гражданина.

По мнению классиков, государство создается именно для обеспечения гарантий естественных прав личности, а значит, оно и не должно посягать на эти самые естественные права человека. В связи с этим интерес вызывает проблема функций судебной власти, а именно: рассмотрение и разрешение различных дел в суде, воспитание правовой культуры, уважительного отношения к правам человека, обеспечение судебной защиты прав и свобод человека и т. д. Но вот появляется новая функция – *контрольная*, и мы уже говорим о *судебном контроле*.

Контрольная функция, вероятно, присутствует на всех этапах деятельности всех органов государственной власти: и законодательной, и исполнительной, и судебной. Если суд проверяет законность и

обоснованность решений о задержании, аресте, продлении срока содержания под стражей и т. д., то где же в это время находится прокуратура? А кто проверит законность и обоснованность деятельности самих судей? Не загромождает ли, не утяжеляет ли контрольная функция за всеми иными структурами российский суд?

Понятно, что при этом судебный контроль должен обеспечить реализацию и охрану неприкосновенности личности, частной жизни, личной и семейной тайны, обеспечить неприкосновенность жилища (ст. 23, 25 Конституции РФ) и т. д. Особый интерес вызывает конкретизация конституционных положений о контроле за нарушением прав и свобод личности в РФ. В уголовно-процессуальном законодательстве России в этом плане сделан первый и решительный шаг (ч. 4. ст. 29 УПК РФ). Ради справедливости нельзя не заметить, что суд как субъект государственной власти для осуществления контроля наделен широкими полномочиями.

По мнению ряда ученых, контроль есть не что иное, как социальная функция, без которой невозможно управление. Правильно организованный контроль помогает решению ряда практических вопросов и в значительной мере повышает эффективность управления. Возможно, следует вести речь о выделении «особой ветви государственной власти – о власти контрольной, как о специфическом виде государственного управления. При этом контрольная власть не есть деятельность известных и признанных трех ветвей государственной власти. Она должна быть самостоятельной и независимой в определенной степени от других ветвей власти. Для этой ветви власти надо найти конституционное закрепление и создать уникальные органы контролирующей ветви власти» [4].

Нужен ли судебный контроль как таковой? Да, он необходим. Более того он предусмотрен *Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод* (ст. 6) и реализуется во многих развитых странах мира. Каковы пределы деятельности суда в процессе реализации контроля? Конституцией РФ предусмотрены определенные права и свободы, которые не могут быть ограничены ни при каких обстоятельствах, например: достоинство личности, доступ к правосудию, компенсация причиненного ущерба (п. 3. ст. 56 Конституции РФ). Становление судебного контроля, таким образом, предусмотрено Конституцией РФ, которая наделяет суд правом контроля за законностью проведения следственных действий, а также решений прокуратуры, следственных органов, органов дознания. Но всегда ли этот принцип срабатывает практически? Это предстоит еще осмысли-

вать как самим правоприменителям, так и законодателям, и ученым юристам тоже.

Все вышесказанное важно, актуально и интересно, однако зачем суду полномочия по контролю и расширению его функций? Напрашивается вопрос: как обстоит дело с контролем у самих судебных органов за своей непосредственной деятельностью, за процессом, за результатами работы суда, за своим поведением и отношениями как внутри коллектива, так и в отношениях с участниками процесса? Судья обычно считает себя властью и соответственно выстраивает свои отношения с окружающими. Что происходит с человеком, когда он становится обладателем власти, особенно если это обладание его цель? Одной из составляющих потребности власти, по мнению С.Б. Каверина [5], является статусная потребность, т. е. «потребность в самоутверждении», что, по мнению автора, может выглядеть как потребность в уважении, в престиже, в доминировании, в безопасности не на уровне индивида, а на уровне личности, т. е. уважение, признание, почет, лесть и даже поклонение. Однако следует заметить, что впоследствии обладание властью становится постепенно средством удовлетворения потребности в самоутверждении, самоуважении через признание окружающих, а количество подданных или подвластных считается доказанным преимуществом над другими людьми, хотя это можно и вообразить себе [3].

Практически постоянно обсуждается вопрос о неисполнении именно решений судебных органов и о влиянии этого явления на профилактику правонарушений и в целом на правопорядок в стране. Создается впечатление, что данный вопрос само судебское сообщество мало интересует по причине того, что деятельность суда завершается в момент принятия решения по делу, а государство возлагает ответственность за реализацию принятого решения на саму сторону, в отношении которой данное решение следует удовлетворить. И тогда лицо само должно вступать в отношения с другой стороной, которая является, например, ответчиком. Ради справедливости следует сказать, что есть и помощники в этом процессе у истца, которые также приступают к оказанию помощи только под постоянным нажимом и контролем все того же истца. Если истцу неизвестны его действия, он не может этим заниматься в силу состояния здоровья, занятости и т. д., то решение суда никогда не будет реализовано, потому что оно никого кроме истца не волнует. И если фактический, реальный результат нулевой, получается, что система защищает права не законопослушного, честного, потерпевшего лица, а мошенника, правонарушителя, тогда зачем это все вообще? Человек уже наказан, так как он пострадавший, потерпев-

ший. Зачем ему второй раз претерпевать это состояние в суде, надеясь на законность и справедливость? А потом 3–5–10 лет жить в этой же атмосфере с судебным решением на руках, которое никем и никогда не будет *проконтролировано* и тем более выполнено.

На кого работает судебная система при этом? Ответ один – на мошенника, на правонарушителя, права которого будет защищать в суде оплачиваемый за деньги обманутого адвокат, ибо чужих денег не жалко, да они и есть. Потом защищенный системой мошенник испытывает радость за победу, безнаказанность и стремление совершать новые «подвиги». У пострадавшего истца, выигравшего процесс в суде, ни денег, ни защиты, ни веры в правосудие, ни перспективы в справедливости. Возможно по этой причине, если обратиться к статистике дел из России, в Европейский суд по правам человека поступает ежегодно от 10 до 12 тыс. дел на рассмотрение, что само по себе должно настораживать судебское сообщество. Национальная судебная система в России где-то не срабатывает, однако судьи предпочитают об этом не говорить, не обсуждать, а возможно, и не замечать. Почему эта проблема не волнует судебную власть? Возможно потому, что защита прав и свобод человека и гражданина, законность и обоснованность принятых решений, воспитание правовой культуры, уважительного отношения к правам человека, нормам общественной морали не есть самые важные функции российской судебной системы? Возникает сразу множество вопросов: каков результат правосудия, какова эффективность всей системы судов, кто проверяет, изучает, анализирует результат, зачем и для кого крутится вся эта машина и ответ – чтобы не было безработицы среди специалистов, чтобы в стране осуществлялась деятельность множества органов, организаций, лиц, чтобы они были востребованы и могли существовать.

В качестве вывода имеем: введя контрольные функции для суда законодатель представлял судебную власть как барьер на пути произвола и беззакония, чего совершенно не получилось на практике. Если учесть тот факт, что в определенной степени вертикаль власти не в лучшем ее виде уверенно внедряется в российскую судебную систему. Когда сами судьи уже не могут в коллективах обеспечивать нормальные производственные отношения. Если жалобы поступают в Квалификационные коллегии судей и иные органы власти, то может ли названная судебная система контролировать не только себя, но и иные структуры и процессы?

Стержнем судебной реформы должно стать приобретение судьями подлинной независимости, поскольку только через независимость может

быть реализовано и право судьи на беспристрастное и справедливое правосудие. Судья, осуществляя правосудие, обязан при его осуществлении быть абсолютно независим и от вышестоящих судей, и от председателя суда и т. п. Другими словами, он осуществляет правосудие исключительно в личном качестве и естественно должен нести за это персональную ответственность.

При этом само правосудие представляет собой сложнейшую деятельность, влияющую на судьбы людей, репутацию крупных чиновников, разрешение споров на огромные суммы и т. п. Может возникнуть ситуация, когда потребуется воздействовать на судью тем или иным способом, в том числе и путем привлечения его к уголовной или административной ответственности, если он начинает затрагивать своими решениями интересы «крупных игроков». По этой причине в отношении судей существует особый механизм привлечения их к уголовной или административной ответственности.

Немаловажным является вопрос о соотношении интересов правосудия и интересов судьи как личности. Каковы же эти высокопоставленные, профессионально подготовленные, с высоким правосознанием личности? Уже становится нормой, что судьи постоянно позволяют себе превышать скорость на личном транспорте; родственники этих же судей, потому что они родственники, также постоянно привлекаются к административным наказаниям по месту жительства; если родные и близкие, даже супруги, привлекаются к различным видам юридической ответственности, они обязательно оказываются «бывшими», т. е. уже не состоят в браке; если речь идет о конфликте интересов, то его нет, так как на момент решения вопроса о рекомендации на должность судьи одного родственника, все другие ушли в отставку, временно не работают, не могут трудоустроиться и т. д. Может быть, и стоит больше обращать внимания на саму личность судьи, на его обыденную повседневную жизнь, на то, где он живет, как одевается, на каком транспорте ездит, как общается с окружающими и т. д.?

В свое время А.Ф. Кони отмечал, что к судье «следует предъявлять высокие требования не только в смысле знания и умения, но и в смысле характера, но требовать от него героизма невозможно» [1]. В конечном счете все зависит от самого человека, от его чести, совести, достоинства, интересов. Конституционный суд РФ постановлением от 07 марта 1996 г. признал соответствующими Конституции РФ положения Федерального закона «О статусе судей в Российской Федерации», гарантирующие неприкосновенность судей, рассматривая при этом сами гарантии как средство

защиты интересов правосудия, если личных интересов! Знаменательно, что законодатель верит в непогрешимость и порядочность судей, которые несомненно должны являть собой лучшую часть государственных служащих. На ум приходит монолог Чацкого «А судьи кто», где он произносит интересные слова: «Где, укажите нам, отечества отцы, которых мы должны принять за образцы?» [2].

Представляется, что главным в личности судьи является нравственное начало, человеческое достоинство судьи, через которое сам судья становится уважаемым, при том, что уважает человеческое достоинство каждого, с кем общается.

Если обратиться к ч. 2 ст. 118, то становится ясно, что в Российской Федерации судебная власть осуществляется в определенных формах, и в том числе посредством конституционного судопроизводства. С учетом того, что реализация и защита прав и свобод человека и гражданина является основной и значимой задачей всех судебных органов государства, нельзя не отметить роль и значение в решении поставленных задач Конституционного суда РФ, который вправе рассматривать жалобы на нарушения конституционных прав личности всех видов. При этом стоит отдельно отметить деятельность, значение и роль в деле защиты прав человека Конституционных (уставных) судов субъектов РФ, которые созданы еще не во всех регионах, но там где созданы, не всегда эффективно и значимо проявляют себя. Данное положение дела никоим образом не обеспечивает равенство защиты прав и свобод личности в различных субъектах РФ, так как не гарантирует повсеместный режим конституционной законности в силу наличия или отсутствия конституционной юстиции в субъекте. Более того, созданные в субъектах органы конституционной юстиции могли бы существенно облегчить нагрузку по рассмотрению потока жалоб от граждан о нарушении их конституционных прав и свобод на Конституционный суд России и внести значительный вклад в защиту прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации в целом.

Что касается мировых судей, то в России этот институт имеет длительную и противоречивую историю, начиная с 1862 г., когда были опубликованы «Основные положения преобразования судебной части в России». Современный институт мировых судей, которые являются элементом или звеном единой судебной системы РФ, несомненно, претерпел достаточные изменения, но по-прежнему рассматривает несложные административные, гражданские и уголовные дела и по сути должен быть ми-

ровым правосудием, максимально приближенным к населению, чего не произошло на практике.

Не вызывает сомнения тот факт, что деятельность современного мирового судьи по защите прав и свобод личности прежде всего зависит от объема его полномочий, поскольку отправление правосудия направлено на защиту прав, свобод и законных интересов личности, а также контроль за законностью и обоснованностью решений и действий органов местного самоуправления, должностных лиц, затрагивающих права и свободы человека и гражданина. Анализируя законодательство и материалы судебной статистики, можно сделать вывод о том, что мировые судьи имеют значительный объем полномочий для защиты прав личности, при том, что немаловажным является компетенция и профессионализм самого судьи, и объем его нагрузки. И опять мы вынуждены указать на правосознание и порядочность мирового судьи, так как на заседании Квалификационной коллегии судей это один человек, а в кабинете мирового судьи – другой. Хочется верить в то, что именно мировые судьи в силу непосредственной близости с населением, смогут обеспечить доступ граждан к правосудию и реальную защиту прав и свобод личности в государстве.

Так что же надо сделать, чтобы судебная система в целом хотела и могла защитить живого человека, когда нарушаются его права, свободы и законные интересы? Прежде всего необходимо создание реального механизма реализации контрольных полномочий как парламентом, так и общественностью за деятельностью судейского корпуса. И здесь уместно назвать Федеральный закон № 212 от 21 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», который предусматривает контроль за органами государственной власти в том числе. Важно, чтобы контроль не стал формальным. Вероятно, следует крайне внимательно и объективно решать кадровые вопросы и по отношению к судьям и по отношению к контролерам. Вместе с тем следует обратить внимание отсутствию научных изысканий по вопросу выяснения неэффективного контроля за деятельностью различного рода организаций, органов и чиновников в плане защиты прав и законных интересов человека и гражданина.

Применительно к современному состоянию деятельности судебной системы государства по повышению эффективности, значимости и необходимости ее для каждого человека, следует рассматривать проблему компетенции и ответственности должностных лиц на всех уровнях и во всех ветвях не только судебной, но и исполнительной, законодательной властей и местного самоуправления в том числе, при этом следует обозначить сфе-

ру ответственности высших должностных лиц, особенно в субъектах Российской Федерации, и конкретизировать роль и место самого населения. Добиться подлинной легитимности судебной власти в России без участия представителей общества на всех этапах отправления правосудия, пожалуй, не представляется возможным. Необходимо не закрываться судам от населения, а постоянно, совершенствуя судопроизводство, обеспечивать прозрачность судебной системы и одновременно независимость судей при вынесении судебного решения. Что касается конфликта интересов, то судьи обязаны предусматривать и разрешать их заранее, обеспечить прозрачность процедуры назначения на должность судьи и после поступления материалов в Управление Президента РФ с тем, чтобы на завершающем этапе не было воздействия на чиновников аппарата управления. Нужно приложить все усилия к тому, чтобы внутри самого судейского сообщества была создана надежная система собственной профилактики правонарушений и неотвратимого жестокого наказания некоторых судей, особенно за вынесение заведомо неправосудного решения.

В заключение хотелось бы отметить, что только около 50 % принимаемых судами решений в определенной степени исполняется на местах, иногда не исполняются решения даже Европейского суда по правам человека, а значит крайне необходимо создание современной и реальной системы мероприятий по неукоснительному исполнению судебных решений, а также информационной доступной системы совместно с Федеральной службой судебных приставов.

#### Список литературы

1. Вороненков Д.Н. Фемида без повязки. НПО «Типография Москва», 2013. – С. 155.
2. Грибоедов А.С. Монолог Чацкого «А судьи кто?» в «Горе от ума». – URL:<http://sobiratelzvezd.ru/a-sudi-kto/>.
3. Дроздова А.М. Социально-философские проблемы легитимации власти: дис. ... канд. филос. наук. – Ставрополь, 1998. – С. 16.
4. Дроздова А.М., Комаров С.А. Легитимация и ответственность власти во взаимоотношениях государства и личности (социально-философские и правовые аспекты): моногр. – 2-е изд. – СПб.: Изд-во Юрид. ин-та, 2011. – С. 147.
5. Каверин С.Б. Потребность власти. – М., 1991. – С. 16–17.
6. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки: в 3 т. – М., тип. т-ва И. Н. Кушнерев и Ко, 1894. – Т. 1. – Кн. 4. – Гл. 3. Судебная власть.



### **К вопросу о новом этапе развития административно-территориального устройства Ставропольского края**

В статье рассматриваются современные теоретические и практические проблемы развития административно-территориального устройства Ставропольского края как субъекта Российской Федерации, вопросы законодательного закрепления статуса субъектов Российской Федерации.

The article is devoted to the modern theoretical and practical problems of administrative-territorial structure of the Stavropol Territory as a subject of the Russian Federation. Discusses the problem of legal status of subjects of the Russian Federation.

*Ключевые слова:* административно-территориальное устройство, административно-территориальная единица, конституция, район, Ставропольский край, субъект Федерации, устав.

*Key words:* administrative territorial division, administrative-territorial unit, Constitution, district, Stavropol territory, a subject of the Federation Charter.

Как субъект Российской Федерации Ставропольский край имеет определённое территориальное, в том числе административно-территориальное устройство.

Понятие административно-территориального устройства может быть определено различным образом. Так, например, О.Е. Кутафин административно-территориальное устройство государства определял как «разделение его территории на определённые части, в соответствии с которыми строится система местных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Такие части принято называть административно-территориальными единицами». При этом О.Е. Кутафин был солидарен с большинством учёных в отношении того, что унитарное государство само делится на территориальные единицы, а в федеративном государстве такое деление имеют лишь субъекты Федерации.

В Законе Ставропольского края «Об административно-территориальном устройстве Ставропольского края» административно-

---

\* © Дотдаева О. Н., 2015

территориальное устройство Ставропольского края определяется как территориальная организация Ставропольского края, представляющая собой совокупность населенных пунктов и районов Ставропольского края, служащая основой для взаимоотношений органов государственной власти, местного самоуправления и населения [2].

При этом вывод О.Е. Кутафина о том, что в федеративном государстве административно-территориальное устройство имеют именно субъекты Федерации, а не федеративное государство в целом, подводит и к мысли о том, что административно-территориальное устройство находится в самостоятельном ведении субъектов Федерации. В России это дополнительно подтверждается тем, что административно-территориальное устройство не упомянуто ни в ст. 71, ни в ст. 72 Конституции 1993 г., поэтому в соответствии с положением ст. 73 оно должно быть отнесено к самостоятельному ведению субъектов Российской Федерации.

Это мнение разделяется многими специалистами. Так, М.А. Краснов и В.А. Кряжков полагают, что субъекты Российской Федерации могут самостоятельно решать вопросы своего административно-территориального устройства.

Такой точки зрения придерживаются и во многих субъектах Российской Федерации, в том числе в Ставропольском крае. В п. г) ст. 17 Устава Ставропольского края вопросы административно-территориального устройства Ставропольского края отнесены к самостоятельному ведению Ставропольского края. Тем не менее, некоторые авторы считают иначе. Так, например, М.С. Трофимов, пишет: «На основе анализа норм Конституции Российской Федерации (ст. 72 и 73) можно сделать вывод, что вопрос общих принципов организации административно-территориального устройства субъектов РФ относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Отметим, что на сегодняшний день не принят федеральный закон, посвященный общим принципам административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации.

Непосредственно организация административно-территориального устройства и связанные с этим частные вопросы относятся к исключительной компетенции субъекта Федерации» [2].

Таким образом, М.С. Трофимов считает, что полномочия в области административно-территориального устройства разграничиваются между Российской Федерацией и субъектами РФ примерно так же, как и в области организации государственной власти субъектов Федерации и местного

самоуправления – общие принципы устанавливает федерация, организацию проводит субъект Федерации. Однако в отличие от организации государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления административно-территориальное устройство в ст. 72 Конституции вообще не упоминается. Как уже отмечалось, по жёсткой логике ст. 73 Конституции следует предположить, что данный вопрос находится в самостоятельном ведении субъектов Российской Федерации [1].

Выше уже упоминалась норма Устава Ставропольского края, относящая вопросы административно-территориального устройства к самостоятельному ведению Ставропольского края. Следует также отметить, что остальные шесть субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-Кавказского федерального округа, относят данный вопрос к своему ведению [7]. В Южном федеральном округе, в пределах которого Ставропольский край ранее находился, все, кроме Краснодарского края, в своих основных законах относят эти вопросы к собственному ведению. И лишь в Уставе Краснодарского края содержится более осторожная формулировка: «К полномочиям органов государственной власти Краснодарского края по вопросам административно-территориального устройства Краснодарского края относятся:

- установление и изменение административно-территориального устройства Краснодарского края;
- установление границ административно-территориальных единиц, определение порядка их установления и изменения;
- организация системы учета административно-территориальных единиц.

Образование новых, объединение, упразднение, преобразование или разделение существующих административно-территориальных единиц находится в компетенции Законодательного собрания Краснодарского края и осуществляется с учетом мнения населения, проживающего на соответствующих территориях» (п. 3 ст. 2) [6].

Также в соответствии с Уставом Ставропольского края административным центром Ставропольского края является город Ставрополь.

В составе Ставропольского края находятся: Александровский, Андроповский, Апанасенковский, Арзгирский, Благодарненский, Буденновский, Георгиевский, Грачевский, Изобильненский, Ипатовский, Кировский, Кочубеевский, Красногвардейский, Курский, Левокумский, Минераловодский, Нефтекумский, Новоалександровский, Новоселицкий, Петровский, Предгорный, Советский, Степновский, Труновский, Туркменский, Шпаковский районы и города краевого значения: Буденновск, Геор-

гиевск, Ессентуки, Железноводск, Кисловодск, Лермонтов, Минеральные Воды, Невинномысск, Пятигорск, Ставрополь.

Административно-территориальное устройство Ставропольского края определяется Законом Ставропольского края от 1 марта 2005 г. № 9-кз «Об административно-территориальном устройстве Ставропольского края».

Укажем также на следующую особенность административно-территориального устройства Ставропольского края, закреплённую в ст. 20 Устава Ставропольского края: «Часть территории Ставропольского края, занимаемая курортами Кавказских Минеральных Вод в границах округа санитарной охраны курортов, обладает в соответствии с федеральным законодательством статусом особо охраняемого эколого-курортного региона, имеющего федеральное значение».

Государственное управление особо охраняемым эколого-курортным регионом Российской Федерации – Кавказские Минеральные Воды – осуществляется федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Ставропольского края в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и законодательством Ставропольского края.

Однако приходится констатировать, что адекватное федеральное правовое закрепление статуса Кавказских Минеральных Вод до сих пор отсутствует.

В настоящее время действует Постановление Верховного Совета Российской Федерации «Об особо охраняемом эколого-курортном регионе Российской Федерации – Кавказских Минеральных Водах Ставропольского края» от 2 июля 1992 г. № 3182-1 [3].

В соответствии с этим постановлением особо охраняемый эколого-курортный регион Российской Федерации Кавказские Минеральные Воды располагается на территориях Ставропольского края, Кабардино-Балкарской Республики и Карачаево-Черкесской ССР.

В состав особо охраняемого эколого-курортного региона Российской Федерации – Кавказских Минеральных Вод входят:

в Ставропольском крае – города Георгиевск, Минеральные Воды, Железноводск, Пятигорск, Ессентуки, Кисловодск, Лермонтов, а также районы Минераловодский, Георгиевский и Предгорный;

в Кабардино-Балкарской Республике – Зольский район;

в Карачаево-Черкесской ССР – Малокарачаевский и Прикубанский районы.

Данное постановление довольно лаконично, оно не разрешает ряда принципиальных вопросов, к тому же «морально» устарело, поскольку

никак не дорабатывалось в связи с изменениями в правовой системе России. Существует настоятельная необходимость в устранении данного пробела в правовом регулировании.

Наличествует и ещё одна проблема. Сличение списка районов Ставропольского края и городов краевого значения со списком муниципальных районов Ставропольского края и городских округов показывает, что количество и названия районов совпадают полностью, а городских округов – в значительной степени. Возникает вопрос о соотношении административно-территориального и муниципально-территориального деления.

Как пишет по этому поводу В.И. Васильев, организационно-правовые институты «административно-территориальное деление» и «территориальное устройство местного самоуправления» хотя и тесно связаны, не являются идентичными. Территории муниципальных образований и административно-территориальные единицы могут, как сейчас, совпадать, а могут и не совпадать. В этой связи необходимо четко определить, как соотносятся между собой термины «район» и «муниципальный район», «город» и «городской округ», «сельский населенный пункт» и «сельское поселение», «поселок городского типа» и «городское поселение».

Нельзя не согласиться и с такой мыслью: «Увы, Федеральный закон № 131-ФЗ устранился от определения этого соотношения, передоверив решение этой задачи законодательству об административно-территориальном делении субъектов Федерации, благо такой закон есть почти в каждом регионе».

Как видим, не стал исключением и Ставропольский край. Между тем понятно, что административно-территориальное устройство осуществляется в целях государственного управления, а муниципально-территориальное – в целях осуществления местного самоуправления.

Отсюда понятно, почему в советский период районы и города краевого значения являлись административно-территориальными единицами. Но почему они продолжают оставаться таковыми в современных условиях, ведь на этом территориальном уровне органы государственной власти Ставропольского края создаются, скорее в порядке исключения – здесь действуют самостоятельные органы местного самоуправления.

Д.С. Белявский по этому поводу справедливо отмечает, что до принятия Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (2003) [4] такое взаимодействие обеспечивалось во многом за счёт того, что районные администрации в Ставропольском крае являлись государственными территориальными органами исполнительной власти, их главы назначались губернатором Ставропольско-

го края. Районные государственные территориальные администрации являлись как бы промежуточным звеном между центральными органами государственной власти Ставропольского края и органами местного самоуправления, которые действовали на уровне населённых пунктов.

В настоящее время действуют администрации муниципальных районов Ставропольского края, которые являются исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления. Таким образом, промежуточное звено между органами государственной власти Ставропольского края и органами местного самоуправления на данном этапе фактически отсутствует. Естественно, что губернатор Ставропольского края в силу большого количества у него функций не имеет физической возможности напрямую осуществлять взаимодействие со всеми главами и администрациями муниципальных образований [5].

Возможный выход, по его мнению, здесь состоит в создании административных округов на территории Ставропольского края (например, от пяти до семи) и учреждении должностей полномочных представителей губернатора Ставропольского края в этих округах по взаимодействию с органами местного самоуправления муниципальных образований, находящихся в пределах территории данного административного округа (хотя на них можно возложить различные функции).

В качестве обоснования возможно сослаться на несколько примеров из российской и зарубежной практики. В первую очередь, это институт полномочных представителей президента России в федеральных округах.

#### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации, прин. всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (в ред. 2014 г.)
2. Об административно-территориальном устройстве Ставропольского края: закон Ставропольского края от 1 марта 2005 г. № 9-кз.
3. Об особо охраняемом эколого-курортном регионе Российской Федерации – Кавказских Минеральных Водах Ставропольского края: постановление Верховного Совета Российской Федерации от 2 июля 1992 г. № 3182-1.
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131.
5. О губернаторе Ставропольского края: закон от 02.07.2012 № 67-кз (ред. от 08.05.2014).
6. Устав Краснодарского края (с изм. от 19 июля 2012 г.).
7. Устав Ставропольского края от 01.11.2013 № 86-кз, с изм., внесенными Законом Ставропольского края от 17.12.1997 № 35-кз).

**Способы территориального построения системы  
территориальных органов федеральных органов  
исполнительной власти**

В статье предпринята попытка систематизировать модели построения системы федеральных органов исполнительной власти. Выявлены обстоятельства, способствующие выбору той или иной модели.

The article presents an attempt to systematize the model of territorial construction of the system of territorial bodies of Federal Executive authorities. Identified circumstances contributing to the choice of a particular model.

*Ключевые слова:* территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, способы территориальной организации территориальных органов, эффективная организация территориальных органов.

*Key words:* territorial bodies of Federal Executive authorities, the ways of the territorial organization of the territorial bodies, effective organization of the territorial bodies.

Территориальное построение системы территориальных органов федеральных органов исполнительной власти имеет сложный и неоднородный характер. Оно зависит в значительной мере от особенностей компетенции соответствующих федеральных органов и объёма контрольно-надзорной деятельности либо оказываемых гражданам и организациям государственных услуг. От президента и правительства Российской Федерации, которые принимают положения о находящихся в их ведении федеральных органах исполнительной власти, требуется создание логически выверенной системы территориальных органов, поскольку от этого зависит эффективность федеральной исполнительной власти в целом. С одной стороны, нельзя допускать необоснованного формирования территориальных органов, так как это приведёт к избытку кадров, что создаст неоправданную нагрузку на федеральный бюджет. С другой стороны, данных структур на различных территориях Российской Федерации должно быть столько, сколько требуется для организации эффективного решения задач,

возложенных на соответствующие федеральные органы исполнительной власти. Вопрос о территориальной организации их территориальных органов является одним из наиболее сложных в административном праве. В то же время, административной реформой, проводившейся в нашей стране, он был затронут лишь фрагментарно; до сих пор отсутствует надлежащая нормативная база, необходимая для качественного обеспечения их организации и функционирования.

Учитывая большое значение дискреции для системы государственного управления как его неотъемлемого свойства, обеспечивающего нормальное функционирование системы органов исполнительной власти, нельзя не отметить, что полномочие того или иного субъекта государственного управления принимать решения по усмотрению не должно быть абсолютным, что применимо и к вопросам создания территориальных органов федеральных органов исполнительной власти [8, 9]. Дискреционные полномочия посредством нормативно-правового регулирования должны обрести определённые границы, в рамках которых субъект управления вправе будет принимать необходимые управленческие решения. Применительно к территориальным органам нельзя сказать, что в настоящее время эти границы должным образом определены, поэтому в их системе (а точнее, в их условно системной организации) наблюдается значительное многообразие подходов к их территориальному построению, что не во всех случаях можно считать оправданным.

В настоящей статье представлена попытка систематизировать все подходы к территориальному построению системы территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и выделить соответствующие способы такого построения.

*1. Организация территориальных органов в федеральных округах.* Далеко не у всех федеральных органов исполнительной власти имеются в системе такие территориальные органы, поскольку в их создании чаще всего не возникает необходимости. Такая необходимость может иметь место для обеспечения оптимизации управленческих кадров, если создание территориальных органов по каждому субъекту Российской Федерации не отвечает принципу рациональности, поскольку задачи соответствующих федеральных органов предполагают ограниченные по частоте (а также по территории) осуществления управленческие действия. Например, в системе Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации территориальные органы созданы по окружному принципу (за исключением Калининградского территориального управле-



ния Росграницы, что вполне оправданно ввиду особого статуса Калининградской области как анклава) [11]. Соответственно, деятельность данных территориальных органов фактически не затрагивает значительную часть субъектов РФ, которые приграничными не являются.

Кроме того, в системе ряда федеральных органов исполнительной власти созданы окружные территориальные органы в качестве вышестоящих по отношению к региональным и иным территориальным органам и обеспечивающих координацию их деятельности и контроль за надлежащим выполнением ими возложенных на них полномочий. Вместе с тем в последние годы наблюдается сокращение подобных территориальных органов вследствие избыточности, на наш взгляд, управленческих кадров и отсутствия насущной необходимости в таких органах. Например, реформа МВД России 2011 г. характеризовалась значительным сокращением кадрового аппарата, и данная тенденция продолжилась в 2014 г.: окружные территориальные органы МВД России были упразднены за исключением Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу (ввиду неблагоприятной криминогенной ситуации в нём). Вместе с тем на окружном уровне были сохранены управления Министерства внутренних дел Российской Федерации на транспорте [1, п. 4].

Были упразднены, кроме того, окружные территориальные органы в системе Министерства юстиции РФ; в настоящее время координационными полномочиями в отношении его управлений обладают Главные управления Министерства юстиции по субъектам Российской Федерации [6, п. 3].

Статус окружных территориальных органов МЧС России имеют региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Несмотря на обозначение в качестве «региональных», они созданы по федеральным округам с подчинением им Главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации (например, Северо-Западный региональный центр МЧС России) [4].

*2. Организация территориальных органов по иным межрегиональным принципам.* Модель государственного управления соответствующей отраслью с созданием территориальных органов по федеральным округам не может рассматриваться в качестве единственного варианта межрегиональной организации территориальных органов. Потребности экономики могут диктовать иные организационные решения для удобства государственного управления экономическими отраслями или комплексами отрас-

лей, что способствует созданию территориальных органов в условных территориальных единицах. Такая модель реализована, в частности, в системе Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, у которого территориальные органы организованы, как правило, по условным районам (Восточно-Сибирскому, Волго-Вятскому, Центрально-Чернозёмному и др.). В частности, деятельность Управления Минпромторга России по Верхне-Волжскому району осуществляется в Костромской, Ивановской и Ярославской областях [5].

Также примером похожего территориального построения территориальных органов является система Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, где данные органы создаются по условным межтерриториальным единицам (в частности, Кавказское, Западно-Уральское, Средне-Поволжское управления Ростехнадзора) [13].

*3. Организация территориальных органов по субъектам РФ.* Наибольшее распространение имеет создание территориальных органов по субъектам Российской Федерации. При этом они могут учреждаться как в качестве единственно возможных, так и выше- или нижестоящих по отношению к другим территориальным органам. Решение данного вопроса зависит от объёма полномочий соответствующего федерального органа, частоты их реализации и территориального охвата его деятельности. Так, в системе Федеральной службы по труду и занятости территориальные органы создаются только по субъектам Российской Федерации (Государственные инспекции труда в Липецкой, Самарской, Пензенской областях и т. д.) [17]. Аналогичным образом организованы территориальные органы Росстата [12].

Не исключается в отдельных случаях создание территориальных органов по двум субъектам Российской Федерации в целях оптимизации их деятельности, например в регионах с низкой плотностью населения. В частности, на территориях Ханты-Мансийского автономного округа – Югра и Ямало-Ненецкого автономного округа функции по контролю и надзору в сфере здравоохранения осуществляются одним территориальным органом Росздравнадзора [7, п. 2].

*4. Организация территориальных органов по межрайонному принципу.* Имеется в виду создание территориальных органов, действующих на территории нескольких муниципальных районов. Такая модель предусмотрена в системе Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков. Эти органы подчиняются вышестоящему областному (краевому, республиканскому) управлению [3]. Например, Энгельсский межрайонный отдел Управления ФСКН России по Саратовской области функционирует на тер-

ритории трёх муниципальных районов данного субъекта Российской Федерации (Энгельсского, Марксовского и Ровенского).

5. *Организация территориальных органов по муниципальным районам, городским округам (городам) и другим муниципальным образованиям.* Например, в структуре территориальных органов МВД России предусмотрено создание управлений, отделов, отделений Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям.

6. *Организация территориальных органов по внутригородским районам.* В частности, в единую централизованную систему налоговых органов входят инспекции Федеральной налоговой службы по районам в городах, находящиеся в непосредственном подчинении Управления ФНС России по субъекту Российской Федерации [18, п. 1].

7. *Особые способы межрегиональной организации территориальных органов:*

а) по бассейновому принципу. Такой принцип организации территориальных органов уместен в тех случаях, когда в функции федерального органа исполнительной власти входит контроль и надзор, а также управление государственным имуществом и оказание государственных услуг в пределах бассейнов рек и других водных объектов. Так, в системе Федерального агентства по рыболовству территориальные органы созданы по рекам, озёрам, морям и по смешанному принципу (по морям и впадающим в них рекам). В качестве примеров можно назвать Амурское, Азово-Черноморское, Охотское территориальные управления Росрыболовства, действующие на территориях тех субъектов Российской Федерации, через которые протекает река или которые имеют выход к морю [14].

По бассейновому принципу организовано также построение территориальных управлений государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта с выделением двенадцати таких управлений, в том числе, Волжского, Амурского, Обь-Иртышского и др. [16];

б) по железным дорогам. Теоретически по данному принципу могло бы быть организовано построение структуры территориальных управлений государственного железнодорожного надзора Ространснадзора, однако в настоящее время данные управления функционируют на территориях федеральных округов. Единственным примером реализации данной модели является Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по железнодорожному транспорту, осуществляющее свою деятельность наряду с региональными

управлениями Роспотребнадзора [15]. В системе данного управления действуют пятнадцать нижестоящих территориальных отделов по каждой железной дороге (Куйбышевской, Приволжской, Северо-Кавказской и др.).

8. *Организация территориальных органов за пределами Российской Федерации.* Территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, как правило, являются органы, создаваемые на территории Российской Федерации, а за её пределами учреждаются органы другого типа – дипломатические представительства (в системе МИДа), представительства (в системе Россотрудничества, Роскосмоса, ФМС России, ФТС России). Для создания территориальных органов за рубежом требуется наличие возможности осуществлять государственно-властные полномочия на определённой территории иностранного государства как на собственной территории, что может быть предусмотрено в международных соглашениях. Так, существует Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе города Байконура, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти от 23 декабря 1995 г., в соответствии с которым на период аренды комплекса «Байконур» город Байконур в отношениях с Российской Федерацией наделяется статусом, соответствующим городу федерального значения Российской Федерации, с особым режимом безопасного функционирования объектов, предприятий и организаций, а также проживания граждан [10, ст. 1]. В связи с этим на Байконуре и создаются территориальные органы (в системе МВД России это Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур», а в системе Роскосмоса – Управление Федерального космического агентства на космодроме Байконур [2]).

Таким образом, в настоящее время функционирует весьма разветвлённая система территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, создаваемых по различным территориальным принципам для обеспечения максимального удобства осуществления государственно-управленческой деятельности в конкретных отраслях и сферах. Это не исключает, однако, необходимости дальнейшего упорядочения данной системы, приведения её в логически завершённый вид.

#### Список литературы

1. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 13 нояб. 2014 г.) // СЗ РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.

2. О создании территориального органа Роскосмоса в г. Байконуре: приказ Роскосмоса от 17 дек. 2010 г. № 203 // СПС КонсультантПлюс.
3. О территориальных органах Федеральной таможенной службы и Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков: постановление Правительства РФ от 26 июля 2002 г. № 566 (ред. от 26 июля 2006 г.) // СЗ РФ. – 2002. – № 31. – Ст. 3115.
4. Перечень территориальных органов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – региональных центров по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утв. приказом МЧС России от 1 октября 2004 г. № 458 // Бюл. норм. актов федер. органов исполнительной власти. – 2004. – № 43.
5. Перечень территориальных органов Минпромторга России, утв. приказом Минпромторга России от 15 октября 2008 г. № 206 // Бюл. норм. актов федер. органов исполнительной власти. – 2008. – № 50.
6. Положение о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утв. приказом Минюста России от 3 марта 2014 г. № 25 // Рос. газета. – 2014. – 21 марта.
7. Положение о территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения, утв. приказом Минздрава России от 13 декабря 2012 г. № 1040н // Рос. газета. – 2013. – 27 февр.
8. Смирнов Д.А. Правовые презумпции и принципы налогового права как средства ограничения негативного усмотрения в административном и ином правоприменении // Вестн. Саратов. гос. юрид. акад. – 2012. – № 2. – С. 213–219.
9. Смирнов Д.А. Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2011. – С. 44.
10. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти от 23 декабря 1995 г. // Бюл. междунар. договоров. – 1999. – № 5.
11. Схема размещения территориальных органов Росграницы, утв. Распоряжением Правительства РФ от 13 октября 2008 г. № 1492-р // СЗ РФ. – 2008. – № 42. – Ст. 4862.
12. Схема размещения территориальных органов Росстата, утв. Распоряжением Правительства РФ от 25 января 2013 г. 47-р // СЗ РФ. – 2013. – № 5. – Ст. 424.
13. Схема размещения территориальных органов Ростехнадзора, утв. Распоряжением Правительства РФ от 5 октября 2012 г. № 1846-р // СЗ РФ. – 2012. – № 42. – С. 5733.
14. Схема размещения территориальных органов Федерального агентства по рыболовству, утв. приказом Минсельхоза России от 28 марта 2014 г. № 105 // СПС КонсультантПлюс.

15. Схема размещения территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утв. приказом Минздравсоцразвития России от 5 мая 2012 г. № 510н // Бюл. норм. актов федер. органов исполнительной власти. – 2012. – № 37.

16. Схема размещения территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, утв. приказом Минтранса России от 27 марта 2012 г. № 83 // СПС КонсультантПлюс.

17. Схема размещения территориальных органов Федеральной службы по труду и занятости, утв. приказом Минтруда России от 4 августа 2014 г. № 511н // Бюл. труд. и социального законодательства. – 2014. – № 9.

18. Типовое положение об Инспекции Федеральной налоговой службы по району, району в городе, городу без районного деления и Инспекции Федеральной налоговой службы межрайонного уровня, утв. приказом Минфина России от 17 июля 2014 г. № 61н // Рос. газета. – 2014. – 17 дек.

### **Гомеостазисная теория сущности конституции**

В статье обосновывается сущность конституции в гарантировании важных демократических институтов и ценностей, в том числе основных прав и свобод личности, тем самым обеспечивая общественную стабильность, социальный гомеостазис.

The article is dedicated to explaining the essence of the Constitution in guaranteeing important democratic institutions and values, including fundamental rights and freedoms of the individual, thereby ensuring social stability, social homeostasis.

*Ключевые слова:* сущность конституции, гарантирование демократических институтов и ценностей, обеспечение социального гомеостазиса.

*Key words:* the essence of the Constitution, the guarantee of democratic institutions and values, the social homeostasis.

Сущность как философская категория представляет из себя смысл данной вещи, то, что она есть сама по себе, в отличие от всех других вещей<sup>1</sup>. Научные исследования сущности конституции, её социального назначения и характерных признаков проводятся с момента появления первых конституций и вплоть до настоящего времени и несомненно являются достаточно актуальными и сложными.

В научной литературе выделяют семь основных подходов к определению сущности конституции<sup>2</sup>: 1) формально-юридическое (нормативистское) направление; 2) естественно-правовая (договорно-правовая) концепция конституции; 3) социологическая (лассальянская) теория конституции; 4) классовая (марксистско-ленинская) теория сущности конституции; 5) теологическая (божественная) концепция сущности конституции;

---

<sup>1</sup> Энциклопедический словарь / под ред. А.А. Ивина. М.: Гардарики, 2004. С. 120.

<sup>2</sup> *Овсеян Ж. И.* Развитие научных представлений о понятии и сущности конституции // Правоведение. 2001. № 5. С. 24–36.

*Кравец И. А.* Сущность конституций и конституционный процесс: Динамика социально-политического содержания российской конституций // Правоведение. 2002. № 2. (241). С. 43–57.

*Обзеев Б.С.* Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2014. С. 132–140.

б) институционалистическое направление в определении сущности конституции; 7) социально-генетическая концепция в исследовании сущности конституции. Они достаточно полно описаны в вышеуказанных работах, поэтому не будем на них подробно останавливаться в этой статье.

Понимание сущности конституции во многом проясняется в ходе исторического анализа её социального предназначения. Общеизвестно, что появление конституций в современном их понимании происходит в XVIII в. в период буржуазно-демократических революций. Конституционные нормы ограничивали «всевластие» монарха и его окружения, гарантировали демократические принципы функционирования государства и общества (разделение властей, народовластие, периодические выборы, равноправие и т. д.). Они были объективно поставлены выше власти короля, феодалов, олицетворяли волю как бы всего общества, всей нации. Конституционно-правовые нормы гарантировали каждому индивиду, что записанные на бумаге основополагающие положения будут фактически реализованы в социальной действительности. Реальность конституций является их важнейшим свойством, выражающим социальное предназначение этих основных законов. Неслучайно в ст. 16 знаменитой французской Декларации прав и свобод человека и гражданина 1789 г., сказано, что: «Общество, где не *обеспечена гарантия* прав и нет разделения властей, не имеет Конституции» (курсив наш – авт.).

В рамках общественно-политических противоречий, разворачивающихся внутри цивилизованных сообществ, каждая из социальных групп, преследуя свои интересы, вынуждена вместе с тем выполнять определенные обязательства и перед другими. Ставя на первый план свои потребности, она не может не считаться с потребностями контрагентов, поскольку ее собственное благополучие в значительной мере зависит от того, как будет к ней относиться её противоположность. Таким образом, складываются динамично-равновесные отношения посредством многообразных и активных функциональных связей, создаются условия для достижения социального гомеостаза.

Гомеостаз, гомеостазис (греч. *homois* – подобный, одинаковый и *stasis* – неподвижный, состояние) – тип динамического равновесия, характерный для сложных саморегулирующихся систем и состоящий в поддержании существенно важных для сохранения системы параметров в допустимых пределах<sup>3</sup>. Первоначально термин «гомеостазис» употреблял-

---

<sup>3</sup> Новая философская энциклопедия: в 4 т. / под ред. В. С. Стёпина. М.: Мысль, 2001.



ся применительно к биологическим системам (например, обеспечение постоянства температуры и давления крови у человека и животных). В середине XX в., начиная с работ английского исследователя сложных систем У.Р. Эшби<sup>4</sup>, происходил активный перенос термина «гомеостазис» из биологии в социологию и другие науки.

Использование его в сфере гуманитарных, тем более правовых знаний, носит, естественно, условный характер, но представляется возможным в силу ряда причин.

Правовая наука в основном использует методы исследования, основанные на принципах формальной логики. Суть их состоит в определении внутреннего соответствия отдельных частей нормативно-правового акта общему его содержанию, а также в соблюдении иерархии внутри правовой системы, подчинения нижестоящих актов вышестоящим, в конечном счете – конституции страны. Что же касается понимания гомеостаза применительно к правовой материи, то речь идет о двух моментах: во-первых, о соответствии нормативно-правового акта (преимущественно конституции или законов) потребностям жизни, общественного бытия, т. е. о внешнем соответствии правовой норме; во-вторых, о гарантировании в конституциях важнейших демократических институтов и ценностей и тем самым обеспечением ими социального гомеостаза. Например, в ст. 2 действующей Конституции Итальянской республики закрепляется, что «Республика признает и гарантирует неотъемлемые права человека как личности, так и в социальных группах».

Российское общество сегодня, как никогда ранее, нуждается в стабильности и уверенности в завтрашнем дне. Без обеспечения этой уверенности не приходится говорить об эффекте от любых, из проводимых ныне преобразований, в том числе и в правовой сфере. Конституция, призвана стать важнейшим инструментом поддержания в обществе демократических институтов и ценностей, тем самым обеспечивая социальную стабильность, социальный гомеостазис. В Конституции Российской Федерации более двадцати раз используется слово «гарантируется». Например, в ст. 12 Конституции РФ признается и гарантируется местное самоуправление в качестве неотъемлемой составной части основ конституционного строя страны.

---

<sup>4</sup> Эшби У. Р. Конструкция мозга. Происхождение адаптивного поведения. М.: ИЛ, 1962. С. 397.

Используемое в конституциях определение «гарантируется» означает, что провозглашённые в конституционных нормах цивилизационные ценности должны быть не только прописаны на бумаге, но в полной мере осуществляться, реализоваться в общественной действительности благодаря целенаправленной властной деятельности государственных органов. Иными словами, государство обязано создать необходимые социальные условия и предпосылки, при которых органы местного самоуправления смогут эффективно функционировать и решать возложенные на них задачи. Одновременно это также своеобразный правовой императив ограничения государственной власти, которая всегда стремится к усилению своего влияния на местном уровне, в сфере местного самоуправления.

Конституции в современном их понимании стали одним из важных нормативно-гарантирующих механизмов, обеспечивающих гомеостатическое состояние цивилизационной системы за счет целенаправленного внедрения в нее отношений особого рода. Они не просто закрепляли в нормах права определенные общественные отношения, но и гарантировали, что эти отношения (устройство государственной власти, периодические выборы, права и свободы подданных и т. п.) реально будут существовать в общественной действительности. Так в ст. 4 Конституции США «Соединенные Штаты гарантируют каждому штату в настоящем Союзе республиканскую форму правления и защищают каждый из них от вторжения, а по ходатайству законодательного собрания или исполнительной власти (когда законодательное собрание не может быть созвано) и от внутреннего насилия».

Если раньше, до появления конституций, право устанавливало лишь юридическую возможность субъектов на совершение установленного в нормах права поведения (например, имелась юридическая возможность покупки какой-либо вещи, но не всегда имелась реальная возможность из-за отсутствия необходимого количества денег), то конституционные нормы стали гарантировать не только юридическую но и фактическую возможность совершения закрепленного в них поведения (реальную возможность участия в выборах, равноправие граждан, презумпцию невиновности и т. п.). Эти отношения требуют от государства и личности готовности к конвенциям и компромиссам, а также взаимной ответственности за выполнение принятых обязательств и заключенных соглашений. Динамика социального равновесия предполагает, что государство и личность выступают не как антагонисты, но как субъекты, уважающие права и свободы друг друга. Например, в ст. 45 действующей Конституции Китайской Народной Республики говорится: «Граждане Китайской Народной Республики

в старости, в случае болезни или потери трудоспособности имеют право на получение от государства и общества материальной помощи. Государство развивает социальное страхование, общественное вспомоществование и медико-санитарное обслуживание, необходимое для реализации этого права граждан. Государство и общество обеспечивают инвалидов из числа военнослужащих, оказывают материальную помощь семьям павших героев, предоставляют льготы семьям военнослужащих. Государство и общество помогают слепым, глухим, немым и другим гражданам-инвалидам в устройстве на работу, получении средств на жизнь, получении образования». Назначение этой конституционной нормы – гарантировать в КНР не только юридическую, но и фактическую (на деле) возможность гражданина на получение материальной помощи.

Гарантирующий характер предписаний норм конституции, обуславливает некоторые специфические особенности их структуры. Не все из них имеют классическую трехэлементную структуру: гипотеза – диспозиция – санкция. В отдельных гарантирующих конституционно-правовых нормах имеется гипотеза и диспозиция, а вместо санкции другой структурный элемент, получивший название курация<sup>5</sup> (от латинского *kura* – забота). Курация представляет часть нормы конституционного права, закрепляющую гарантии реальности, социальной исполнимости положений содержащихся в диспозиции этой нормы. Например, ст.43 Конституции РФ закрепляется конституционно-правовая норма, имеющая следующую структуру:

гипотеза – каждый (– если);

диспозиция – имеет право на образование (– то);

курация – гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях (– поэтому социально выполняема).

Если видеть сущность современных конституций в обеспечении ими социального гомеостаза, социальной стабильности, гарантировании существования в обществе демократических институтов и ценностей, то возникает необходимость научной оценки уровня гарантированности отдельных конституционных норм в различных частях отдельного государства и в разных государствах.

---

<sup>5</sup> Подробнее см.: Мухачев И. В. Обеспечение реальности конституционных прав и свобод советских граждан (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1986. С. 54–56.

Например, закреплённое во многих современных конституциях право на образование в разной степени гарантируется и реализуется в населённых пунктах африканских государств, где не всегда даже есть средняя школа и в столицах европейских государств. Интересно соотнести уровень гарантированности отдельных конституционных прав в России и других государствах мира. Этим, по нашему мнению, должны заниматься не только уполномоченные по правам человека, но и учёные, исследующие механизмы реализации конституционных предписаний.

#### Список литературы

1. Кравец И. А. Сущность конституций и конституционный процесс: Динамика социально-политического содержания российских конституций // Правоведение. – 2002. – № 2 (241). – С. 43–57.
2. Мухачев И. В. Обеспечение реальности конституционных прав и свобод советских граждан (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1986.
3. Новая философская энциклопедия: в 4 т. / под ред. В. С. Стёпина. – М.: Мысль, 2001.
4. Овсебян Ж. И. Развитие научных представлений о понятии и сущности конституции // Правоведение. – 2001. – № 5. – С. 24–36.
5. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. – М.: Проспект, 2014. – 331 с.
6. Энциклопедический словарь / под ред. А.А. Ивина. – М.: Гардарики, 2004.
7. Эшби У. Р. Конструкция мозга. Происхождение адаптивного поведения. – М.: ИЛ, 1962. – 340 с.

## НАЛОГОВОЕ ПРАВО

УДК 342.74.03

*С. В. Рыбакова, И. А. Калинина\**

### **Налоговый спор в аспекте гарантий прав налогоплательщиков**

Предпринята попытка определить природу такого понятия, как налоговый спор. Выявлены, классифицированы и проанализированы отдельные основания возникновения налогового спора, а также охарактеризованы факторы, обуславливающие возникновение так называемых налоговых споров. В результате таких факторов может произойти нарушение прав налогоплательщиков, что впоследствии, вероятнее всего, станет основанием налогового спора между конкретными участниками налоговых правоотношений.

The separate bases of emergence of tax dispute are revealed, classified and analysed, and also the factors causing emergence of the called tax disputes are characterized. Violation of the rights of taxpayers can result from such factors that subsequently, most likely, will become the basis of tax dispute between specific participants of tax legal relationship.

*Ключевые слова:* гарантии прав налогоплательщиков, налоговый спор, досудебное урегулирование налоговых споров, дефекты в праве.

*Key words:* guarantees of the rights of taxpayers, tax dispute, pre-judicial settlement of tax disputes, defects in the right.

Специфика правовой природы налоговой ответственности заключается в том, что, во-первых, ее установление определяется публичным интересом и направлено на защиту фискального суверенитета и имущественных интересов государства, а во-вторых, налоговые правоотношения изначально характеризуются конфликтностью интересов *государства* в обеспечении наиболее полного поступления налогов в бюджет и интересов *налогоплательщиков* в их стремлении сохранить полученный ими доход. Поэтому проблема обеспечения прав и свобод налогоплательщиков в правоотношениях по привлечению к налоговой ответственности

---

\* © Рыбакова С. В., Калинина И. А., 2015

всегда является актуальной и требует научного осмысления с учетом правоприменительной практики. Правоотношения, возникающие в юридическом поле привлечения налогоплательщика к ответственности за нарушение норм налогового законодательства и характеризующиеся конфликтностью интересов фискальных органов и обязанной стороны, получили в теории и практике устойчивое определение в качестве *налогового спора*.

Понятие «налоговый спор» вряд ли можно считать строго правовой категорией. Налоговый спор выступает явлением политического, социально-культурного, экономического, правового и процессуального порядка. В то же время как обобщающее понятие, используемое для обозначения всей совокупности юридических разногласий, связанных со сферой налогообложения и сборов, оно видится вполне имеющим право на существование. Сторонами налогового спора выступают государство в лице уполномоченных органов (налоговые, таможенные органы и др.) и обязанные лица (налогоплательщики, плательщики сборов, налоговые агенты). Данные субъекты являются инициаторами и участниками налоговых споров. Налоговые споры могут выступать как особый объект адвокатской, консалтинговой деятельности. Интерес к проблеме налоговых споров как объекта названной деятельности обусловлен выявлением определенной группы правоотношений с участием обязанных лиц и фискальных органов, разрешению которых может содействовать такое лицо, как адвокат, налоговый консультант (возможно, коллектив адвокатов, налоговых консультантов).

Налоговый спор достаточно часто возникает в результате обжалования налогоплательщиком результатов деятельности налогового органа. В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 02.07.2013 № 153-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации»<sup>1</sup> «акты налоговых органов ненормативного характера, действия или бездействие их должностных лиц (за исключением актов ненормативного характера, принятых по итогам рассмотрения жалоб, апелляционных жалоб, актов ненормативного характера федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, действий или бездействия его должностных лиц) могут быть обжалованы в судебном порядке только после их обжалования в вышестоящий налоговый орган...» Таким образом, устанавливается обязательность процедуры досудебного рассмотрения налогового спора.

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2013 № 27. Ст. 3445.

Для полноценной характеристики налогового спора как правового института представляется целесообразным выделять материально-правовые, процедурно-правовые и нормативно-правовые основания возникновения налоговых споров.

*Материально-правовые (имущественные)* основания прежде всего связаны с определением объема налогового обязательства, иными словами, величиной подлежащего уплате налога. Чаще всего, это вопрос об элементах налогообложения, а именно: надлежит ли налогоплательщику предъявлено требование об уплате налога; относится ли конкретный объект к числу объектов налогообложения; каков размер налоговой базы; каков размер налоговой ставки; величина и правомерность использования налоговых льгот (например, налоговых вычетов); о правомерности применения специального налогового режима и др.

Здесь имеет значение правовой анализ как положений первой (общей) части, так второй (особенной) части Налогового кодекса РФ, а также положений гражданского и иного законодательства, регулирующего соответствующую сферу общественных отношений. Прежде всего это касается содержания ст. 17, 38, 40, 53–58 первой части Налогового кодекса РФ и тех статей второй части, которые регулируют порядок исчисления и уплаты конкретного налога (сбора) или правил применения конкретного специального налогового режима. В отношении проблем применения положений гражданского и иного законодательства следует сказать, что это правила, закрепленные в Гражданском кодексе РФ, иных актах гражданского законодательства, реже в актах других отраслей законодательства. Например, в особом порядке осуществляется налогообложение имущества и прибыли Банка России (ст. 284 Налогового кодекса РФ), налогообложение в Особой экономической зоне (Федеральный закон от 10.01.2006 № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»<sup>2</sup>), исчисление таможенных пошлин, налогов (гл. 10 Таможенного кодекса Таможенного союза). Чаще всего соответствующие споры обусловлены вопросами о принадлежности имущественных прав, квалификации гражданско-правовых сделок, порядка определения цены в договоре и др.

*Процурно-правовые* основания, в свою очередь, связаны с защитой прав обязанного лица в аспекте *порядка* реализации как обязанностями лицами, так и фискальными органами тех или иных субъективных юридических

---

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 280.

прав, а также исполнения субъективных юридических обязанностей. Наглядно это можно проиллюстрировать на примере процедур налогового контроля (ст. 87–100 Налогового кодекса РФ), процедур привлечения к ответственности (ст. 101 Налогового кодекса РФ) и т. п. Однако данными примерами процедурно-правовые основания не исчерпываются. Это также касается общего перечня прав обязанных лиц, закрепленного в ст. 21 Налогового кодекса РФ, а также различных правил реализации фискальными органами соответствующих полномочий (например, направления обязанному лицу требования об уплате налога (ст. 69–70 Налогового кодекса РФ), приостановления операций по счетам в банках (ст. 76 Налогового кодекса РФ) и др. В то же время среди *процедурно-правовых оснований* можно выделить основания, *связанные и не связанные с имущественными*. Для пояснения данного деления воспользуемся только что приведенными примерами. Так, приостановление операций по счетам в банках (ст. 76 Налогового кодекса РФ) непосредственным образом связано с обязанностью по уплате налогов, т. е. налицо связь имущественной обязанности налогоплательщика уплатить налог и процедуры, обеспечивающей его уплату. Другой пример, который носит только процедурный характер – соблюдение срока составления акта о выездной налоговой проверке (ст. 100 Налогового кодекса РФ).

*Нормативно-правовые* основания возникновения налоговых споров, обусловлены содержанием нормативных правовых актов, регулирующих налоговые отношения. Правила об обжаловании закреплены в главах о подведомственности дел тем или иным судам (что было отмечено выше), однако следует отметить отдельные особенности, обусловленные содержанием самого налогового законодательства. Так, в Налоговом кодексе РФ содержится специальная статья, в которой прописаны основания признания нормативных правовых актов о налогах и сборах не соответствующими Налоговому кодексу РФ. Кроме того, важно учитывать положения, закрепленные в ст. 1 и 12 Налогового кодекса РФ, устанавливающих, по сути, систему налогового законодательства, а также его содержание. Наконец, особого внимания заслуживают положения, закрепленные в ст. 4 Налогового кодекса РФ. Из совокупного содержания ст. 1, 4 и 12 Налогового кодекса РФ можно выделить два блока источников налогового права: *нормативные правовые акты; акты ненормативного характера*. Здесь особо обратим внимание на акты ненормативного характера.

Феномен актов ненормативного характера заключается в том, что они, с одной стороны, не содержат норм права, т. е. не содержат правил



поведения, с другой стороны, в силу своего ведомственного административного характера оказывают существенное влияние на правоприменительную деятельность в сфере налогов и сборов. К ним можно отнести: акты федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять функции по контролю и надзору в сфере налогов и сборов, его территориальных органов, а также подчиненных федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному в области таможенного дела, таможенные органы Российской Федерации (п. 2 ст. 4 Налогового кодекса РФ); письменные разъяснения Министерства финансов РФ по вопросам применения законодательства РФ о налогах и сборах, финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований – по вопросам применения соответственно законодательства субъектов Российской Федерации о налогах и сборах и нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о местных налогах и сборах (пп. 2 п. 1 ст. 21 Налогового кодекса РФ). Так, налоговые агенты представляют в налоговый орган по месту своего учета сведения о доходах физических лиц по форме, форматам и в порядке, которые утверждены федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов (абз. 1 п. 2 ст. 230 Налогового кодекса РФ). С учетом изложенного выше, можно поставить вопрос, что повлечет за собой несоблюдение указанных форм, формата и порядка?

Иначе складывается ситуация, когда подобного рода правила устанавливаются не для категории обязанных лиц, а для системы фискальных органов. Например, правило о направлении в банк в электронной форме решения налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика-организации и переводов его электронных денежных средств или решения об отмене устанавливается Центральным банком Российской Федерации по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов (абз. 3 п. 4 ст. 76 Налогового кодекса РФ).

Наконец, особые векторы в правоприменительной деятельности задают письменные разъяснения финансовых органов, которые, безусловно, никакого нормативного характера не носят, но их административный ведомственный потенциал способен отрицательным образом влиять на сферу прав и обязанностей налогоплательщиков, если они носят выраженный профискальный характер. Хотя, справедливости ради, следует сказать о том, что выполнение налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом) письменных разъяснений о порядке исчисления, уплаты

налога (сбора) или по иным вопросам применения законодательства о налогах и сборах, данных ему либо неопределенному кругу лиц финансовым, налоговым или другим уполномоченным органом государственной власти (уполномоченным должностным лицом этого органа) в пределах его компетенции (указанные обстоятельства устанавливаются при наличии соответствующего документа этого органа, по смыслу и содержанию относящегося к налоговым периодам, в которых совершено налоговое правонарушение, независимо от даты издания такого документа), относится Налоговым кодексом РФ к обстоятельствам, исключающими вину лица в совершении налогового правонарушения (ст. 111 Налогового кодекса РФ).

*Рассмотренные основания возникновения налогового спора дополняются факторами, которые способствуют возникновению налоговых споров и заведомо способны повлечь нарушения прав налогоплательщиков еще до возникновения налогового спора между конкретными участниками.* К таким факторам следует отнести недостатки налогового закона и его неясность, практику налоговых органов, ущемляющую конституционные права налогоплательщиков, противоречивую судебную практику по налоговым спорам и др.

*Неясность самого налогового законодательства* не только подтверждается практикой, но и фактически констатируется в самом Налоговом кодексе РФ. Речь идет об уже ранее упомянутой ст. 111, в которой закрепляется вероятность различного понимания норм налогового законодательства разными финансовыми органами.

Несовершенство налогового закона, как и его неясность, зачастую не только способствуют правонарушениям, но и провоцируют налогоплательщиков на них. Подтверждением тому выступает огромное количество налоговых схем, позволяющих не только не платить налоги, но и получать возмещение за счет средств бюджета.

Что касается *практики налоговых органов, ущемляющей конституционные права налогоплательщиков*, то здесь имеется в виду ситуация, рассматриваемая в рамках отдельных споров Конституционным судом РФ, позиция которого, отраженная в Постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 15.07.1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных

органах налоговой полиции»<sup>3</sup>, основанном на неоднократно ранее высказанной правовой позиции такова, что «санкции штрафного характера... должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости и соразмерности», «санкции не должны превращаться в инструмент чрезмерного ограничения свободы предпринимательства». Ранее многократное превышение подлежащих принудительному взысканию суммы санкций над размерами налоговых обязательств приводило к лишению предпринимателей не только дохода (прибыли), но и другого имущества, ставя под угрозу их дальнейшую деятельность, вплоть до ее прекращения, тем самым существенным образом нарушалось предусмотренное ч. 1 ст. 34 Конституции РФ их право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Как видим, высшим судом достаточно давно и четко сформулирована позиция о соотношении размеров штрафов и налоговой обязанности. Между тем анализ судебной практики и в настоящее время свидетельствует о проблемах в анализируемой сфере отношений. Более того, как отмечает Г.Я. Чухнина, «некоторые налоговые органы, заранее понимая, что они действуют в определенных случаях не в соответствии с нормативными документами, выставляют претензии налогоплательщикам, рассчитывая, что некоторые из них не будут возражать и спорить, в результате чего часть начисленных сумм осядет в бюджете»<sup>4</sup>. Потому необходимость судебной защиты прав налогоплательщиков рассматривается не только как неотъемлемый, но и уже закономерный этап в отстаивании налогоплательщиками своих прав, в том числе в части индивидуализации наказания.

Важным материальным и процессуальным элементом *налогового спора* выступает *признание равенства прав сторон налогового спора*, который, к сожалению, не получил должного отражения в законе. В связи с этим поддержим мнение Ю. В. Рудова «о необходимости введения в налоговое законодательство института досудебного соглашения о сотрудничестве, при помощи которого налоговые органы получают возможность смягчить налогоплательщику тяжесть наказания, применяемого за совершение налогового правонарушения»<sup>5</sup>. Согласимся с Э. Г. Шурдумовой и

---

<sup>3</sup> СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3988.

<sup>4</sup> Чухнина Г.Я. Налоговые споры и проблемы их разрешения // Междунар. бух. учет. 2013. № 21. С. 37.

<sup>5</sup> См.: Рудов Ю. В. Финансово-правовое регулирование ответственности за нарушение законодательства РФ о налогах и сборах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 10.

Ж. А. Шебзуховой, что «главным приоритетом работы налоговой службы должно стать выстраивание системного, клиентоориентированного подхода к организации работы с налогоплательщиками»<sup>6</sup>.

Оценка установления обязательности досудебного рассмотрения налогового спора неоднозначна. Здесь есть как «за», так и «против»: разгрузка работы судебных органов, объективность оценки налоговыми органами работы своего же ведомства и др.

Представляется, что решение вопроса о целесообразности обязательности досудебного урегулирования налогового спора будет основываться не сколько на праве, а скорее, исключительно на основе оценки эффективности практики самостоятельного урегулирования налоговыми органами налоговых споров. В связи с этим позволим предположить целесообразность рассмотрения возможности отказа законодателя от обязательности административного порядка разрешения споров между налоговым органом и налогоплательщиком, вернув его в разряд альтернативного судебному порядку. А установленный сейчас административный порядок рассмотрения споров по результатам проверки переориентировать на уровень консультирования и сотрудничества с налогоплательщиками при сохранении административно-правовой природы взаимодействия публичных органов власти и частных лиц.

Условия для обеспечения гарантий прав налогоплательщиков должны действовать на всех стадиях налогового администрирования и контроля: планирование контрольных мероприятий налоговыми органами, проведение проверок, привлечение налогоплательщика к ответственности. Следует признать, что ФНС России последовательно реализуется общая линия, направленная на обеспечение состояния гарантированности прав налогоплательщиков на всех указанных стадиях и повышения эффективности досудебного урегулирования спора. В качестве подтверждения приведем примеры.

Приказ ФНС России от 30.05.2007 г. № ММ-3-06/333@ (ред. от 10.05.2012) «Об утверждении Концепции системы планирования выездных налоговых проверок»<sup>7</sup> обеспечивает, в частности, гласность критериев отбора налогоплательщиков для включения их в план проведения проверки.

---

<sup>6</sup> Шурдумова Э.Г., Шебзухова Ж.А. Направления развития налоговой культуры между налоговыми органами и налогоплательщиками // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. 2013. № 7–2. С. 25.

<sup>7</sup> Документ официально опубликован не был. См.: СПС КонсультантПлюс. URL: [www.consultant.ru/](http://www.consultant.ru/). Дата обр.: 15.01.2015 г.

Приказ ФНС России от 13.02.2013 № ММВ-7-9/78@ «Об утверждении Концепции развития досудебного урегулирования налоговых споров в системе налоговых органов Российской Федерации на 2013 – 2018 годы»<sup>8</sup> закрепляет систему основных направлений в развитии и совершенствовании досудебного урегулирования налоговых споров в системе налоговых органов РФ на указанный период. Данный акт призван обеспечить «реализацию качественно нового подхода к системе урегулирования налоговых споров», обеспечивающего «развитие внесудебных механизмов урегулирования налоговых споров, позволяющих добиваться разрешения налоговых споров без участия суда, в том числе развитие примирительных процедур, иных внесудебных процедур, позволяющих устранить конфликтные ситуации при обращении в Федеральную налоговую службу без необходимости подачи письменной жалобы, повышение прозрачности процедуры рассмотрения жалоб, упрощение способов взаимодействия, создание условий и стимулов для разрешения споров во внесудебном порядке».

Как следует из приведенного анализа, проблема обеспечения прав налогоплательщиков как субъектов налогового спора носит комплексный характер и охватывает различные сферы налогообложения и налогового администрирования.

Необходимо понимание должностными лицами того, что назначением налогового контроля является, в первую очередь, обеспечение финансовой дисциплины. В связи с этим поддержим мнение З.П. Кузнецовой и Т.А. Бархатовой, о том что «задача ФНС не подвергать наказанию налогоплательщика, а обеспечивать такую информационную помощь, которая помогла бы упразднить массу налоговых нарушений»<sup>9</sup>.

Важно установление правовых стимулов и механизмов повышения заинтересованности для налоговых органов и их должностных лиц в решении налогового спора без выведения его на уровень судебных разбирательств. Здесь также целесообразно вспомнить о таком принципе налогообложения, как «принцип экономии», сформулированный еще А. Смитом, согласно которому доходы от системы налогообложения должны превышать расходы на ее администрирование. Очевидно, что выведение налогового спора на судебный уровень дополнительно увеличива-

---

<sup>8</sup> Документ официально опубликован не был. См.: СПС КонсультантПлюс. URL: [www.consultant.ru/](http://www.consultant.ru/) Дата обр. 15.01.2015 г.

<sup>9</sup> Кузнецова З.П., Бархатова Т.А. Проблемы досудебного урегулирования налоговых споров в Российской Федерации // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2013. № 3 (17). С. 127.

ет нагрузку и на должностных лиц налоговых и судебных органов, и на налогоплательщика.

Более того недопустимо перенесение решения налогового спора на неформальный уровень общения между налогоплательщиком и конкретным должностным лицом налогового органа. Законодателю следует учитывать экономические основы системы налогообложения, своевременно и адекватно реагировать на выдвигаемые научным и профессиональным сообществом предложения по совершенствованию налогового закона и практики его применения.

#### **Список литературы**

1. Кузнецова З.П., Бархатова Т.А. Проблемы досудебного урегулирования налоговых споров в Российской Федерации // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. – 2013. – № 3 (17). – С. 121–129.
2. Рудовер Ю. В. Финансово-правовое регулирование ответственности за нарушение законодательства РФ о налогах и сборах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 29 с.
3. Чухнина Г.Я. Налоговые споры и проблемы их разрешения // Междунар. бух. учет. – 2013. – № 21. – С. 30–40.
4. Шурдумова Э.Г., Шебзухова Ж.А. Направления развития налоговой культуры между налоговыми органами и налогоплательщиками // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. – 2013. – № 7–2. – С. 27–32.

**Проблемы оценки эффективности контрактной системы  
в сфере закупок товаров, работ, услуг  
для обеспечения государственных и муниципальных нужд**

В статье рассмотрены различные способы и аспекты оценки эффективности контрактной системы, в сфере закупок как с точки зрения законодательного регулирования, так и с позиции практического использования.

The article discusses various ways and aspects of assessing the effectiveness of the contract system, both in terms of legal regulation, and from the point of view of practical use.

*Ключевые слова:* контрактная система, нормирование, планирование, обоснование, контроль, аудит, мониторинг, принцип эффективности, нужды.

*Key words:* contract system, regulation, planning, reasoning, control, audit, monitoring, the principle of efficiency needs.

В настоящее время экономика нашей страны напрямую взаимосвязана с контрактной системой, через которую Россия ежегодно направляет в экономику более 10 трлн р., осуществляя закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Именно поэтому в современных условиях все большую актуальность приобретает вопрос контроля за эффективностью расходования бюджетных средств и достижения поставленных целей закупок. Стратегия развития бюджетной политики сегодня ориентирована на поиск решений, которые оптимизируют и экономят бюджетные траты.

Законодательство, регулирующее данную деятельность, прошло длительный период развития, в течение которого совершенствовались процедуры контроля за эффективностью расходования бюджетных средств на оплату обязательств, возникших на основании заключенных государственных контрактов. Так, например, в 2010 г. законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципаль-

---

\*© Дерновая А. О., 2015

ных) учреждений» были внесены поправки в действующий на тот момент ФЗ № 94-ФЗ, касающиеся расширения мер административной ответственности за нарушения соответствующего законодательства, а также обеспечивающие интеграцию существующих официальных федеральных, региональных и муниципальных информационных ресурсов в единый общероссийский официальный интернет-ресурс, содержащий сводную информацию о закупках, осуществляемых от имени Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе информацию о заключенных по итогам проведения торгов государственных и муниципальных контрактах. Данные меры явились важным шагом в предоставлении новых возможностей правоохранительным и контрольно-надзорным органам для выявления фактов коррупционных проявлений и нецелевых трат бюджетных средств. Развитию системы контроля способствовало и вступление в силу в 2012 году норм порядка учета бюджетных обязательств получателей средств федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 19 сентября 2008 г. № 98н, и ряда положений порядка санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 1 сентября 2008 г. № 87н. Указанные нормы были направлены на исключение случаев принятия получателями средств бюджетных обязательств сверх установленных лимитов, упорядочение системы заключенных государственных контрактов, предотвращения случаев заключения государственных контрактов без проведения конкурсных процедур, предусмотренных федеральным законом № 94-ФЗ.

Сегодня принятие нового закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», подробно регламентирующего процедуры государственных и муниципальных закупок, является следующим большим шагом, направленным не только на тщательное регулирование процесса осуществления закупок, но и на контроль за их законностью, обоснованностью, целесообразностью и эффективностью. Теперь законодательство в целях обеспечения законности составления и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ в рамках расходов, связанных с закупками, а также обеспечения достоверности учета таких расходов вводит в систему контроля за госзакупками органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля.



Согласно закону о контрактной системе принцип эффективности [4, 5, 6] заключается в достижении заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами, муниципальными органами, казенными учреждениями, иными юридическими лицами при планировании и осуществлении закупок.

Деятельность по оценке эффективности осуществления закупок будет осуществляться посредством аудита и мониторинга. Именно проверка степени достижения целей осуществления закупок, обоснованности закупок и законности их проведения в ходе мониторинга и аудита сможет значительно повысить эффективность борьбы с нецелевым расходованием бюджетных средств. Аудит закупок – это новое направление контроля, которое до 2014 г. контрольно-счетными органами не осуществлялось. Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок уже разработаны и утверждены Счетной палатой РФ. В них есть достаточно подробная схема с перечнем вопросов аудита и подходов к осуществлению их контроля. Основной акцент при этом сделан на проверку соблюдения процедур закупок, предусмотренных законом о контрактной системе. Иными словами, эти методические рекомендации могут дать ответ, как проверять законность закупок и отчасти их своевременность и результативность (в части соблюдения условий контракта). Как проверять обоснованность, целесообразность, эффективность закупок, в этих методических рекомендациях не рассматривается.

При этом именно целесообразность и эффективность закупок являются теми ключевыми словами, которые отличают аудит закупок от полномочий других органов, осуществляющих контроль в сфере закупок.

Говоря о других контрольных органах, следует отметить разделение полномочий по осуществлению государственного и муниципального контроля в сфере госзакупок между целым рядом органов, ранее не задействованных в данной системе контроля. Если раньше соблюдение законодательства о размещении заказов контролировалось специально уполномоченными органами исполнительной власти разных уровней, например Федеральной антимонопольной службой РФ, то сейчас в систему контроля включены такие органы как Казначейство РФ, органы государственного и муниципального финансового контроля. Полномочия указанных органов по проведению контроля разграничены в самом Законе № 44-ФЗ. Порядок осуществления такого контроля детально урегулирован в

ст. 99 Закона № 44-ФЗ и в целом он совпадает с порядком, установленным в ст. 17 Закона № 94-ФЗ.

Очень важной, на наш взгляд, формой контроля может стать общественный контроль, поскольку именно общественный резонанс, который вызывали многие нарушения порядка организации и проведения государственных и муниципальных закупок, стал действенным толчком на пути к переменам и развитию всей системы. В отличие от Закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» закон о контрактной системе уравнивает возможность активного участия общества в осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд. Так, ст. 20 Закона о контрактной системе, которая вступает в силу с 1 января 2016 г., предусматривает возможность проведения обязательного общественного обсуждения закупок [3]. Порядок участия граждан, общественных объединений и объединений юридических лиц в планировании и осуществлении закупок позволяет обеспечить баланс интересов гражданского общества и заказчиков. Вместе с тем основной упор в регулировании процедур общественного участия в процессе планирования и осуществления закупок должен быть сделан на защиту и гарантии прав представителей общества. Закон о контрактной системе наделяет общественные объединения и объединения юридических лиц правом обращения в суд в защиту прав и законных интересов группы лиц при нарушении правил проведения закупки. Несмотря на то что граждане упоминаются законом, как лица, осуществляющие общественный контроль, закон не оговорил для них никаких прав по его осуществлению. Однако это не препятствует гражданам реализовывать свое законное право на обращение в государственные и муниципальные органы и учреждения и получать информацию об их деятельности. А вот подавать в суд на нечестную закупку смогут только общественные объединения и объединения юридических лиц.

Несмотря на достаточно большое количество задействованных для осуществления контроля органов, результативность осуществления контроля за эффективностью расходования бюджетных средств во многом зависит не только от инструментов и механизмов его реализации, но и от степени взаимодействия органов, осуществляющих соответствующий вид финансового контроля, с правоохранительными органами в части оперативности их информирования о результатах проведенных проверок и выявленных финансовых правонарушениях [1].

Возникает еще один вопрос: как оценивать целесообразность и эффективность закупок для государственных и муниципальных нужд, когда в законе отсутствует само понятие этих нужд? В рамках статьи закона, раскрывающей основные понятия, о государственных нуждах не говорится. Закон определяет только их цели. Это вызывает ряд вопросов относительно дальнейших процедур обеспечения заказа. Попытки выработки универсального определения государственных (муниципальных) нужд неизбежно приводят авторов к дискуссии о разграничении государственных (муниципальных) и собственных (или ведомственных) нужд государственных (муниципальных) заказчиков. Эта дискуссия была порождена в том числе пробелами, допущенными в редакции Закона № 94-ФЗ, и прямо затрагивала вопрос о сфере действия этого закона. Одна группа специалистов склонялась к тому, что у государственных и муниципальных заказчиков (прежде всего государственных и муниципальных учреждений) могут быть собственные нужды, отличные от государственных (муниципальных) [2]. Другая группа ученых отрицала существование собственных (ведомственных) нужд заказчиков либо относила их к нуждам государственным (муниципальным) [7].

Данный вопрос напрямую касается практической реализации процедур заключения государственного и муниципального контрактов. Ведь постоянный ажиотаж в обществе вызывают случаи закупок для нужд государственных и муниципальных учреждений и органов власти предметов роскоши, таких, например, как дорогие автомобили. Закупки такого вида товаров ставят под сомнение их необходимость для удовлетворения именно нужд государства, а не отдельных чиновников. В аукционной документации устанавливаются требования к необходимому товару, под которые подходят лишь товары определенной категории и стоимости, зачастую исключая возможность конкурентной борьбы и нарушая антимонопольное законодательство. Но даже в данной ситуации не всегда возможно применить рычаги контроля.

Принимая новый закон, законодатель ввел рычаги, которые, возможно, благотворно повлияют на отнесение того или иного государственного заказа к государственным нуждам и дадут оценку эффективности расходования бюджетных средств. С 1 января 2015 г. вступают в силу положения Закона № 44-ФЗ, регулирующие следующие сферы деятельности заказчиков и участников закупки. Существенно преобразуется и уточняется порядок планирования закупок, составления и утверждения планов закупок, обоснования закупок (ст. 16, 17, 18 Закона № 44-ФЗ, согласно которому

любая государственная и муниципальная закупка должна быть запланирована). Заказчики должны будут помимо плана-графика утверждать план закупок на срок действия соответствующего закона о бюджете. В планах закупок должны будут определяться цели осуществления закупок, наименование объектов закупки, сроки (периодичность) осуществления закупок, объемы финансового обеспечения, а также некоторые иные сведения (ч. 2 ст. 17 Закона № 44-ФЗ). План закупок будет формироваться в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы РФ и утверждаться в течение 10 рабочих дней после доведения до заказчика объема прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств в соответствии с бюджетным законодательством (ч. 7 ст. 17 Закона № 44-ФЗ).

Также у заказчиков возникнет законодательно закреплённая обязанность обосновывать все закупки, которые будут включаться в план закупок, план-график (ч. 1 ст. 18 Закона № 44-ФЗ). Заказчики будут обязаны доказывать соответствие планируемых закупок целям, указанным в ст. 13 Закона № 44-ФЗ. Предыдущий закон также предусматривал понятие «обоснование», но использовал его в отношении начальной (максимальной) цены контракта, обоснования допуска или отказа в допуске участника конкурса или открытого аукциона в электронной форме, обоснования причин отклонения котировочных заявок и т. п. Новый закон значительно расширил перечень подлежащих обоснованию положений, в том числе объект закупки, исходя из необходимости реализации конкретной цели осуществления закупки, способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Еще одной формой реализации принципа эффективности является нормирование в сфере закупок, которое устанавливается ст. 19 Закона о контрактной системе. В отличие от обоснования понятие «нормирование» вообще не устанавливалось в предыдущем законе. Таким образом, «нормирование в сфере закупок» – понятие новое и представляет собой установление требований к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов [3]. Именно нормирование может помочь решить проблему закупки предметов роскоши, т. е. предметов, потребительские свойства которых превосходят необходимые для решения тех или иных задач и целей осуществления закупки заказчиком. Отсюда возникает проблема формулиро-

вания и законодательного закрепления понятия предмета роскоши, его ценовой категории и определяющих признаков.

Мы рассмотрели ряд вопросов по оценке эффективности осуществления процедур заключения государственных и муниципальных нововведений, касающихся, так или иначе, контроля за расходованием бюджетных средств в рамках закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Достаточно сложно оценить практический эффект от реализации данных правовых норм, поскольку действуют они совсем недолгое время или еще не введены в действие. Но уже сейчас понятно, что если подходить комплексно к решению существующих проблем, то начинать необходимо с законодательного регулирования понятийного аппарата закона, разработки системы мер ответственности за нарушения при реализации данного аспекта закона. Расширение перечня органов государственной власти, обладающих контрольными полномочиями в данной сфере, не должно превратиться в дублирование функций, а должно быть основано на эффективном взаимодействии между ними и нормативном урегулировании на уровне не только федеральных законов, но и требуемых подзаконных актов.

#### Список литературы

1. Горбунцов М.А. Современная система государственных закупок. Размещение заказов и санкционирование расходов // Бюджетный учет. – 2013. – № 7.
2. Мадьярова А.В. О порядке размещения муниципальных заказов // СПС КонсультантПлюс. Абз. 56.
3. Матевосян С.С. Принцип эффективности при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Финанс. право. – 2013. – № 8.
4. Смирнов Д.А. Понятие и структура налоговой безопасности Российской Федерации // Вестн. Акад. экон. безопасности МВД России. – 2008. – № 4. – С. 32.
5. Смирнов Д.А. Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2011. – С. 15.
6. Смирнов Д.А. Экономические факторы формирования и детерминации принципов налогового права России // Вестн. Акад. экон. безопасности МВД России. – 2010. – № 11. – С. 61–67.
7. Усков О.Ю. Проблемы гражданской правосубъектности государственных органов и органов местного самоуправления // Журн. рос. права. – 2003. – № 5. – С. 33, 34.

### **Взгляд на понятие правового статуса налогоплательщика**

В статье раскрывается понятие материальных и процессуальных прав, которые определяют в совокупности основное содержание статуса налогоплательщика. Рассматриваются материальные и процессуальные права в качестве взаимосвязанных элементов, находящихся свое развитие в Налоговом кодексе Российской Федерации.

The topic of the article: the article reveals the notion of substantive and procedural rights, which determine the substance together, the status of the taxpayer. The author examines the material and procedural law, as interrelated elements, as elaborated in the tax code of the Russian Federation.

*Ключевые слова:* налоговое правоотношение, права, обязанности, статус, налогоплательщик.

*Key words:* tax relations, rights, duties, status, the taxpayer.

С развитием человеческого общества правовые регуляторы общественных отношений все глубже проникают во все социальные сферы, и человеческая жизнь становится невыносимой без права.

Современное правовое государство характеризуется, помимо всего прочего, усилением правового регулирования различных групп общественных отношений, разрастанием законодательного массива и правоприменительной практики. Однако при одновременном расширении сфер правового регулирования, обусловленном в том числе необходимостью урегулирования новых, не известных практике ранее групп общественных отношений, что особенно характерно для финансово-правовой сферы, наблюдается увеличение неудовлетворенности субъектов общественных отношений качеством регулирования и эффективностью законодательства.

Право, проникая в различные социальные сферы, опосредуя разнообразные социальные связи, формирует правовые статусы граждан и организаций. И именно приобретение того или иного правового статуса, реализация в рамках такого статуса экономического или социального по-

---

\* © Зотов С. А., 2015

тенциала субъекта, а если быть точнее, возможность его реализации будет служить критерием эффективности правового регулирования.

В мировой практике критериями оценки эффективности реализации правовых статусов служат рейтинги экономической и инвестиционной привлекательности государств, составляемые международными организациями и авторитетными рейтинговыми агентствами.

Так, например, в ежегодном рейтинге «Doing Business-2012» («Ведение бизнеса-2012»), подготовленном Всемирным банком и Международной финансовой корпорацией на основе исследования норм регулирования, способствующих или препятствующих развитию бизнеса, Россия заняла 120 место и соседствует с Республикой Кабо-Верде (119-е место) и Коста-Рикой (121-е место).

В свою очередь, в рейтинге вовлеченности стран в международную торговлю, рассчитываемом Всемирным экономическим форумом (ВЭФ), в 2012 г. Россия заняла 112-е место из 132 [9].

Достаточно слабые позиции отечественной экономики обусловили постановку президентом В.В. Путиным в феврале 2012 г. задачи вхождения нашего государства в двадцатку самых комфортных для ведения бизнеса стран. Реализация поставленной задачи потребует выработки целого комплекса реформ, модернизации законодательства, в том числе налогового.

Налоговые отношения как разновидность финансовых связаны, с одной стороны, с отчуждением принадлежащих гражданам и организациям на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, а с другой – с необходимостью формирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, т. е. обеспечением финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

При подобном двуедином характере налоговых отношений в них наиболее остро сталкиваются частные и публичные интересы, что, безусловно, не может не оказывать влияния на формирование и реализацию правового статуса налогоплательщиков.

Другим фактором, на который необходимо обратить внимание, является взаимообусловленность правовых статусов налогоплательщиков со смежными отраслевыми правовыми статусами в финансовых, коммерческих, трудовых и иных отношениях.

Так, правовой статус налогоплательщика по налогу на доходы физических лиц формируется при наличии правового статуса работника в трудовых отношениях либо правового статуса подрядчика в гражданско-

правовых отношениях, в рамках которых может быть получен налогооблагаемый доход.

Взаимообусловленность названных отраслевых правовых статусов наиболее наглядно может быть продемонстрирована через регулируемую функцию налогообложения. Так, общеизвестно, что увеличение совокупной налоговой нагрузки на работодателей неизбежно влечет за собой уменьшение уровня заработной платы работников, уход работодателей «в тень» и выплату так называемых премий в конвертах. А определяя ставку по налогу на доходы физических лиц, государство не только формирует определенные доходные статьи бюджета, но и опосредованно регулирует доходы населения.

Другой пример: по налогу на добавленную стоимость законодатель установил целый ряд льгот. Указанные льготы предоставляются либо в отношении отдельных объектов налогообложения, либо определенным субъектам налоговых отношений. Например, организации и индивидуальные предприниматели имеют право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика, связанных с исчислением и уплатой налога, если за три предшествующих последовательных календарных месяца сумма выручки от реализации товаров (работ, услуг) этих организаций или индивидуальных предпринимателей без учета налога не превысила в совокупности два миллиона рублей. Таким образом, субъект коммерческих отношений, имеющий статус индивидуального предпринимателя или юридического лица с совокупной выручкой, не превышающей за последние три месяца два миллиона рублей, приобретает льготный статус налогоплательщика по налогу на добавленную стоимость.

Вышеизложенное дает основание полагать, что статус налогоплательщика всегда будет являться вторичным по отношению к какому-либо другому, уже имеющемуся у субъекта статусу (индивидуальный предприниматель, работодатель, работник и пр.), однако указанный вывод нуждается в верификации и более глубоком научном обосновании.

Традиционно в теории права выделяют следующие виды правового статуса субъекта: общий, специальный, индивидуальный, отраслевой. Перечисленные правовые статусы и определяют место субъекта (личности, организации) в правовой системе, их правовые роли в общественных отношениях.

Н.И. Матузов определяет общий правовой статус лица через его гражданство, которое определяется основным законом страны и не подвержено влиянию различных текущих обстоятельств. По мнению указан-



ного ученого, общий правовой статус един для всех, характеризуется относительной статичностью, обобщенностью и служит исходной базой для всех остальных правовых статусов.

В отличие от общего специальный правовой статус отражает особенности положения определенных категорий граждан и определяет дополнительные права и обязанности, предусмотренные законодательством в отношении только этой категории граждан. Права и обязанности участников конкретных правоотношений определяет самый подвижный из всех правовых статусов – индивидуальный статус лица [3].

Системный анализ положений налогового законодательства позволяет исследовать использование термина «статус» в различных контекстах. Например, в п. 3 ч. 2 ст. 45 Налогового кодекса РФ отмечается, что в случае неуплаты или неполной уплаты налога его взыскание производится в судебном порядке с организации или индивидуального предпринимателя, если их обязанность по уплате налога основана на изменении налоговым органом статуса и характера деятельности налогоплательщика. В данном случае речь идет о переквалификации статуса налогоплательщика для целей налогообложения, однако налоговый кодекс не содержит дефиниции и классификации подобных статусов.

Названный пробел в законодательстве отчасти восполняется судебной практикой. В частности, в постановлении Федерального арбитражного суда Уральского округа от 6 мая 2003 г. № Ф09-1244/03-АК [8] отмечается, что под переквалификацией статуса и характера деятельности налогоплательщика необходимо понимать возникновение у него обязанности формировать новую налоговую базу на основе иных объектов обложения налогами.

В постановлении Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 16 декабря 2008 г. № А33-5544/2008-Ф02-6227/2008 [7] уточняется, что изменение статуса налогоплательщика влечет и изменение характера его деятельности, поскольку при общей системе налогообложения деятельность налогоплательщика становится облагаемой иными налогами, что предполагает иной характер деятельности, иные формы отражения такой деятельности.

Правовой статус налогоплательщика, по мнению суда, складывается из прав и обязанностей, закрепленных в нормах права и присущих всем категориям налогоплательщиков в зависимости от того, какие конкретно налоги они уплачивают.

Можно подытожить, что законодатель связывает изменение налогового статуса со сменой режима налогообложения, наличием или отсутствием налогооблагаемых дохода, имущества или деятельности, при этом судебное взыскание недоимок, пени и штрафов налоговым органом требует и одновременной переквалификации характера деятельности налогоплательщика.

Для целей налогообложения имеет значение целый ряд специальных статусов, которые может иметь налогоплательщик, среди них: статус участника проекта по осуществлению исследований, разработок и коммерциализации их результатов в соответствии с Федеральным законом от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре “Сколково”» [5], статус учебного заведения, статус налогового резидента Российской Федерации, статус резидента промышленно-производственной, технико-внедренческой или туристско-рекреационной особой экономической зоны и др.

Таким образом, статус налогоплательщика рассматривается в законодательстве не единообразно: с одной стороны, как определенный режим налогообложения, а с другой – как статус, который приобретает налогоплательщик вне налоговых отношений (например, резидента особой экономической зоны), но оказывает непосредственное влияние на порядок налогообложения.

Представляется очевидным, что отсутствие законодательного определения понятия «правовой статус» не служит единообразному использованию юридической терминологии. Подобная категория должна быть введена как в текст Гражданского кодекса РФ, так и другие отраслевые законодательные акты, в том числе Налоговый кодекс РФ.

Итак, правовой статус налогоплательщика представляет собой совокупность законодательно установленных прав и обязанностей организации, физического лица или индивидуального предпринимателя, определяющих их положение как участников налоговых отношений и оказывающих влияние на порядок налогообложения.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о необходимости разграничения непосредственно правовых статусов налогоплательщиков и плательщиков сборов<sup>1</sup>, которые, в свою очередь, предлагаются

---

<sup>1</sup> Различие понятий правового статуса налогоплательщика и плательщика сборов проводит Д.А. Смирнов, который предлагает использовать наряду с понятием «система налогов и сборов» более широкое понятие – «система фискальных платежей», состоящая из налогов и сборов, представляющих платежи налогового характера, и сборов неналогового характера. См. подробнее: Смирнов Д.А. Нормотворчество субъектов Российской Федера-

систематизировать в зависимости от наличия у лица обязанности по уплате конкретного федерального, регионального или местного налога (сбора) (например, статус плательщика единого социального налога или водного налога); в зависимости от наличия общего или специального режима налогообложения (например, статус плательщика единого сельскохозяйственного налога) и правовые статусы иных участников налоговых отношений: налоговых органов, налоговых агентов, экспертов, специалистов, переводчиков, понятых и других лиц [10, 12].

Думается, что в отдельную группу необходимо выделять специальные комплексные статусы налогоплательщиков: взаимозависимых лиц и консолидированных групп налогоплательщиков.

И наконец, обособленного рассмотрения требуют значимые для целей налогообложения неналоговые правовые статусы, сформированные нормами иных отраслей права: гражданского (юридическое лицо, индивидуальный предприниматель); семейного (супруг и налогоплательщик, не состоящий в браке); права социального обеспечения (малоимущие граждане) и т. д.

Каждый правовой статус как динамичное явление подвержен влиянию различных внешних факторов, в первую очередь правового регулирования, через которое на него опосредованно оказывают влияние финансово-правовая политика государства, различные макро- и микроэкономические факторы. Поэтому рассмотрение динамики статуса налогоплательщика как правового явления требует учета различных факторов, оказывающих влияние на право: экономических, социальных, политических, международных и др. [11].

Стоит согласиться с мнением Ю.А. Тихомирова о том, что только подобный комплексный подход к правовым явлениям позволяет обнаружить подвижное соотношение разных факторов и их разновекторное влияние на развитие права. Без этого трудно моделировать, создавать и реализовывать правовые нормы и механизмы [13].

Так, на эффективность реализации прав и обязанностей налогоплательщика в рамках того или иного правового статуса будут оказывать непосредственное воздействие такие внешние факторы, как качество и до-

---

ции и органов местного самоуправления в свете исполнения принципа единства системы фискальных платежей // Актуальные пробл. нормотворчества: сб. ст. (по материалам Всерос. науч.-практ. конф., посвящ. 10-летию Ин-та законоотворчества ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права, Саратов, 6 окт. 2009 г.) / (редкол.: А.С. Ландо (отв. ред.) и др.). Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2010. С. 212.

ступность административных процедур (регистрация организаций налогоплательщиков, получение разного рода разрешительной документации, лицензий); государственные гарантии и уровень защиты инвестиций (страхование инвестиций, защита инвестиций от экспроприации или национализации, независимая судебная система, признание международно-правовых механизмов разрешения инвестиционных споров, принятие антимонopolных мер); различные налоговые стимулы (установление специальных налоговых режимов, предоставление льгот).

Лишь подобный комплексный подход к оценке эффективности реализации прав и исполнения обязанностей налогоплательщиков в рамках налогово-правовых статусов будет показателен. И здесь особое внимание следует уделить такому инструменту повышения уровня правового регулирования, как правовой мониторинг законодательства и правоприменительной практики [1, 2].

Актуальность вопросов мониторинга правоприменения подтверждается принятым Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» [4], которым федеральным органам исполнительной власти и региональным властям в целях ликвидации противоречий между нормативно-правовыми актами, устранения коррупциогенных факторов и совершенствования правовой системы было поручено осуществлять мониторинг правоприменения. С принятием данного документа правовой мониторинг следует рассматривать как один из видов государственной деятельности, функцию органов государственной власти.

Однако Положением о Федеральной налоговой службе, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. № 506 [6] данная функция к компетенции налоговых органов не отнесена, соответственно не выработаны и механизмы правового мониторинга в налоговой сфере.

По этой причине для совершенствования правового регулирования налоговых отношений необходимо предложить закрепить за налоговыми органами функцию осуществления мониторинга правоприменения (на федеральном, региональном и местном уровне), а также выработки методик его осуществления с учетом необходимости оценки эффективности реализации прав и обязанностей налогоплательщиков в рамках различных налоговых статусов, выявления соответствия результатов правоприменения запланированным целям правового регулирования.

Думается, что в качестве методов такого мониторинга могут быть использованы: сбор, обобщение и анализ информации о состоянии налого-

вого законодательства, судебной и арбитражной практики, проведение социологических исследований, правовых экспертиз законопроектов, научно-методическое обеспечение правоприменительной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Для реализации функции налогово-правового мониторинга могут быть привлечены специалисты научно-исследовательских центров и институтов, в том числе созданных в структуре Министерства финансов РФ.

#### Список литературы

1. Горохов Д.Б. Институт правового мониторинга // Концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. – М.: Эксмо, 2010. – С. 155–174.
2. Горохов Д.Б., Глазкова М.Е. Организация правового мониторинга в системе федеральных органов исполнительной власти // Журн. рос. права. – 2008. – № 4. – С. 17–29.
3. Матузов Н.И. Правовой статус личности: понятие, виды, структура // Теория гос-ва и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М., 2004.
4. О мониторинге правоприменения в Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 // СЗ РФ. – 2011. – № 21. – Ст. 2930.
5. Об инновационном центре «Сколково»: федер. закон от 28 сент. 2010 г. № 244-ФЗ // СЗ РФ. – 2010. – № 40. – Ст. 4970; 2012. – № 26. – Ст. 3446.
6. Положение о Федеральной налоговой службе, утв. Постановлением Правительства РФ от 30 сент. 2004 г. № 506 // СЗ РФ. – 2011. – № 21. – Ст. 2930.
7. Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 16 декабря 2008 г. № А33-5544/2008-Ф02-6227/2008 // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс.
8. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 06 мая 2003 г. № Ф09-1244/03-АК // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс.
9. Резникова А., Рудаков В. Страна проиграла всем странам БРИК в рейтинге вовлеченности в мировую торговлю // РБК daily: ежедн. деловая газ. – 24 мая 2012.
10. Смирнов Д.А. Понятие и структура налоговой безопасности Российской Федерации // Вестн. Акад. экон. безопасности МВД России. – 2008. – № 4. – С. 32.
11. Смирнов Д.А. Спорные моменты налоговой правосубъектности физических лиц // Вестн. Рос. правовой акад. – 2008. – № 3. – С. 54.
12. Смирнов Д.А. Экономические факторы формирования и детерминации принципов налогового права России // Вестн. Акад. экон. безопасности МВД России. – 2010. – № 11. – С. 61–67.
13. Тихомиров Ю.А. Циклы правового развития // Журн. рос. права. – 2008. – № 10 (142). – С. 15–22.

**Публичные расходы и публичный интерес:  
детерминизм правовых понятий**

В статье обосновывается взаимосвязь понятий «публичные расходы» и «публичные интересы». Проведенное исследование позволило прийти к выводу о том, что осуществление публичных расходов обусловлено наличием публичного интереса. Доказано, что публичный финансово-правовой интерес носит сложный характер, заключается в наличии потребностей, носителями которых являются общество, государство, социальная группа.

The article explains the relationship of the concepts of "public spending" and "public interest." This study led to the conclusion that the implementation of public expenditure due to the presence of the public interest. It is proved that the public financial and legal interest is complex, is the presence of needs, carried by society, the state, social group.

*Ключевые слова:* публичные расходы, публичный интерес, государственный интерес, общественный интерес, бюджет.

*Key words:* public expenditure, public interest, public interest, public interest, budget.

Происходящие в экономической и политической жизни России изменения обострили необходимость исследования понятия «публичные расходы». Ранее финансовое обеспечение задач и функций государства и его территориальных подразделений осуществлялось за счет принадлежащих публично-правовым образованиям централизованных и децентрализованных денежных фондов. В настоящее время часть государственных функций передана государственным корпорациям, негосударственным пенсионным фондам, иным некоммерческим организациям. К удовлетворению публичных интересов активно привлекаются коммерческие организации. Международные интеграционные процессы с участием России также накладывают отпечаток на структуру публичных расходов. С учетом усиления роли хозяйствующих субъектов в финансовом обеспечении об-

---

\* © Землянская Н. И., Первышов Е. А., 2015

щественно значимых расходов, а также участия интеграционных объединений в осуществлении затрат публичного характера назрела необходимость уточнения понятия «публичные расходы».

Термин «публичные расходы» уже получил большое распространение в научной и учебной литературе. Однако в большинстве случаев его содержание сводится к понятию «государственные и муниципальные расходы». Так, в учебнике «Финансовое право» под редакцией Е. Ю. Грачевой одна из глав носит название «Правовое регулирование публичных расходов» [17, с. 398–420]. Вместе с тем содержание указанной главы основано на характеристике такого понятия, как «государственные и муниципальные расходы», а большая ее часть касается бюджетных расходов.

Следует заметить, что в отдельных работах категория «государственные и муниципальные расходы» полностью синонимизируется определению «расходы бюджетов» [4, с. 135–144]. В некоторых случаях авторы раскрывают понятие «государственные расходы», но фактически речь идет не только о государственных, но и муниципальных расходах. Так, в экономической литературе государственные расходы определяются как денежные отношения, возникающие на завершающей стадии распределительного процесса в связи с использованием фондов финансовых ресурсов субъектов экономических отношений в целях финансирования основных затрат расширенного воспроизводства и удовлетворения других общественных потребностей [3, с. 66]. Несмотря на то что Т. В. Брайчева дефинировала понятие «государственные расходы», по смыслу предложенное ею определение можно распространить и на муниципальный уровень. Более того, удовлетворению общественных потребностей служат не только публичные финансы.

Попытки раскрыть понятие «государственные и муниципальные расходы» предпринимались не только в учебной, но и научной литературе. Например, Ч. Д. Цыренжапов в диссертационном исследовании «Правовые основы государственных и муниципальных расходов» использует категории «государственные и муниципальные расходы» и «публичные расходы» в качестве равнозначных. В материальном аспекте государственные и муниципальные расходы он рассматривает как функционирующие в фондовой оболочке денежные средства, принадлежащие публично-территориальным образованиям и направляемые ими на финансовое обеспечение реализации своих задач и функций. С учетом экономического аспекта это совокупность экономических отношений по использованию фондов денежных средств, принадлежащих государству и местному само-

управлению, в интересах общества. В правовом аспекте – это звено финансово-правового механизма обеспечения публичных функций и задач [18, с. 18–19]. Полагаем, что результативность расходов публично-территориальных образований могла бы повыситься при наличии теории публичных расходов, однако становление последней – задача будущего [18, с. 16].

Заслуживающими внимания следует признать выводы А. А. Нечай, рассматривающей публичные расходы как категорию финансового права и предлагающей понимать под ними «затраты публичных фондов денежных средств, которые выражают урегулированные правовыми нормами социально-экономические отношения по поводу распределения (перераспределения) и использования публичных фондов денежных средств и обеспечивают удовлетворение публичного интереса» [14, с. 315]. В числе основных признаков, указывающих на публичный характер отношений, связанных с расходованием средств публичных денежных фондов, А. А. Нечай называет характер интереса, который обнаруживается в соответствующих общественных отношениях, и цель их возникновения [13, с. 102–103]. Они проявляются в том, что с учетом характера интереса названные отношения относятся к числу публичных, а цель их возникновения заключается в удовлетворении потребностей общества, территориального объединения граждан, т. е. местного самоуправления и всего государства. При этом автор выделяет три вида публичного интереса, на которых основаны публичные отношения: государственный и территориальный, которые безусловно отнесены к категории публичного интереса, а также общественный социальный, приобретающий признаки публичности только после признания государством или местным самоуправлением и декларирования в нормах законодательства [14, с. 295–300].

Понятие «интерес» используется многими отраслями науки, включая юриспруденцию, однако следует согласиться с Н. Н. Косаренко, утверждающим, что «в теории права существуют понятия и категории, употребляемые юристами как нечто само собой разумеющееся, значение которых ни у кого не вызывает сомнений. Однако если попытаться вникнуть в их смысл или дать им определение, выяснится, что единого представления об этих элементах права не существует и что каждый юрист придает им собственное значение. Такой категорией, на наш взгляд, бесспорно, является понятие интереса» [7].

Определяющее значение интереса обусловлено его ведущей ролью в поведении человека и любого другого участника соответствующего общественного отношения (государства, юридического лица и др.). «Каждый



индивид или группа представляют свои интересы, которые могут быть связаны с общественными интересами, существовать параллельно с ними, противоречить им. А интересы государства, выраженные в его политике, как правило, обусловлены интересами граждан и их объединений. Многообразие взаимосвязей государства и личности предопределяет и разносторонность соотношения их интересов» [2, с. 36].

Наиболее распространенными в правовой литературе являются понятия «частные интересы», «публичные интересы», «государственные интересы», «общественные интересы». Содержанию указанных категорий и их соотношению друг с другом в последнее время уделяется пристальное внимание. Формулируемые при этом выводы носят в большей степени характер научных обобщений, поскольку отечественный законодатель не дает их нормативного определения. Между тем действующие нормативные правовые акты, не раскрывая названных или аналогичных им понятий, оперируют ими и даже содержат в своих названиях. Примерами последних могут служить Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 39-ФЗ «О защите интересов физических лиц, имеющих вклады в банках и обособленных структурных подразделениях банков, зарегистрированных и (или) действующих на территории Республики Крым и на территории города федерального значения Севастополя», Федеральный закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг», Указ Президента РФ от 11 сентября 2012 г. № 1285 «О мерах по защите интересов Российской Федерации при осуществлении российскими юридическими лицами внешнеэкономической деятельности» и ряд других.

Нормативных правовых актов, в текстах которых употребляется термин «интерес», также большое количество. Так, его использование в Конституции РФ связано в основном с законными интересами граждан. В Бюджетном кодексе РФ использование указанного определения почти всегда связано с интересами публично-правовых образований – Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований.

Приведенные выше примеры показывают, что законодатель активно использует термин «интерес», а также закрепляет в текстах нормативных правовых актов обязанности учитывать различные виды интересов участниками соответствующих правоотношений, но не раскрывает используемые понятия.

Попытка сформулировать понятия интересов была предпринята президентом РФ в Указе от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» (далее –

Концепции). Согласно Концепции наиболее широким понятием выступают национальные интересы России, представляющие собой совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах. Они носят долгосрочный характер и определяют основные цели, стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства. Национальные интересы обеспечиваются институтами государственной власти, осуществляющими свои функции в том числе во взаимодействии с действующими на основе Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации общественными организациями.

Интересы личности, являясь компонентом национальных интересов России, состоят в реализации конституционных прав и свобод, обеспечении личной безопасности, повышении качества и уровня жизни, в физическом, духовном и интеллектуальном развитии человека и гражданина. Другими составляющими национальных интересов РФ выступают интересы государства и общества. В соответствии с Концепцией интересы общества состоят в упрочении демократии, создании правового, социального государства, достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России, а интересы государства состоят в незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, политической, экономической и социальной стабильности, безусловном обеспечении законности и поддержании правопорядка, в развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Предпринятая президентом Российской Федерации попытка легализации понятия «интерес» не получила своего развития и логического завершения, в связи с чем действующие правовые акты ограничиваются использованием данного понятия в содержащихся в них правоположениях.

В правовой науке исследователи наиболее часто обращаются к разграничению частного и публичного интереса. Так, известный русский цивилист С. А. Муромцев в книге «Определение и основное разделение права», впервые опубликованной еще в 1879 г., писал, что общее благо есть все то, что способствует наибольшему счастью наибольшего числа лиц. Частный интерес, напротив, способствует счастью отдельных лиц, без отношения к счастью прочих. При этом общее благо по природе своей не враждебно частному интересу, оно только комбинирует многие частные интересы, чтобы достигнуть наибольшего счастья наибольшего числа лиц [12, с. 171].

На тесную взаимосвязь частных и публичных интересов, их взаимобусловленность и взаимозависимость обращают внимание и другие ученые, при этом подчеркивается, что граница между сферами жизнедеятельности государства, общества и индивида, равно как и между частными и публичными интересами, не всегда очевидна и постоянна. Кроме того, охватить все стороны жизни, имеющие публичное значение, довольно трудно, особенно учитывая, что динамика общественного развития и изменение материальных условий жизни позволяют судить о «публичном» как о постоянно эволюционирующей категории [5, с. 93].

Так, примером признания общественной значимости расходов может служить принятие Федерального закона от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», дополнившего Жилищный кодекс РФ разделом IX «Организация проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах». Согласно нововведениям собственники помещений в многоквартирном доме и ранее несшие бремя ответственности за содержание своего жилья обязаны уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт общего имущества дома. Указанные взносы, а также иные доходы образуют фонд капитального ремонта, средства которого используются для оплаты работ и (или) услуг по капитальному ремонту общего имущества многоквартирного дома и в иных связанных с ремонтом целях, предусмотренных ст. 174 Жилищного кодекса РФ. Необходимость формирования и использования фондов капитального ремонта, а также введение механизма государственного регулирования контроля в данной области общественных отношений обусловлена крайне плачевным состоянием жилищного фонда в стране. При этом суммы, необходимые для приведения жилого фонда в надлежащее состояние, для бюджета являются неподъемными [11]. Поэтому, возложив обязанности по ремонту общего имущества в многоквартирных домах на собственников помещений, частными интересами которых вызвана сама потребность такого ремонта, государство оставило за собой право регулировать обязанность образования фондов капитального ремонта, определять источники доходов и направления расходования средств названных фондов, а также решать иные вопросы, что свидетельствует о публичном характере интересов, с которыми связана необходимость проведения капитального ремонта и финансирования связанных с ним расходов.

При характеристике публичного интереса нередко используется понятие «общественный интерес». В частности, А. В. Кряжков утверждает, что в основании публичного интереса лежит объективно существующий интерес общества [8, с. 92], а по словам Ю.А. Тихомирова, рассматривающего публичные интересы как общие, без удовлетворения которых как не могут быть реализованы частные интересы, так и не могут быть обеспечены целостность, устойчивость и нормальное развитие организаций, государств, наций, социальных слоев и всего общества, «осознанный общественный интерес становится целью деятельности государства» [15, с. 55–56].

Думается, наличие публичного интереса неразрывно связано прежде всего с существованием и развитием общества. Но не стоит забывать, что центральное положение в обществе занимает государство, по характеру которого можно судить о характере и сущности общества. Будучи продуктом эволюции общества, государство со временем приобрело по отношению к последнему относительную самостоятельность, которая постоянно изменяется в зависимости от условий их взаимодействия.

По отношению к обществу государство выступает как средство управления, ведения общих дел, а для противников господствующего класса оно служит орудием подавления и насилия [9, с. 144]. Наиболее ярко подобная сущность государства раскрыта в трудах представителей материалистической теории происхождения государства. Таким образом, очевидно, что в какой мере несовпадающими являются понятия «общество» и «государство» (первое шире второго), в такой же мере соотносятся интересы, носителями которых они выступают. Однако выявленная разница между интересами всего общества и государства нивелируется при рассмотрении содержательной стороны сущности государства с учетом общечеловеческого предназначения указанного феномена.

В раскрытии данного вопроса наиболее аргументированными представляются выводы М. И. Байтина, критически относившегося к догматическому подходу в исследовании материалистических взглядов на происхождение и сущность государства исключительно с классовых позиций. Ученый обращает внимание на высказанное К. Марксом в «Капитале» суждение о выполнении государством не только классовых функций, но и «общих дел, вытекающих из природы всякого общества» [10, с. 422]. М. И. Байтин пишет: «...любое государство наряду с решением сугубо классовых задач выполняет и общечеловеческую миссию, без которой не может существовать ни одно общество. К выполнению общих дел относит-

ся прежде всего осуществление таких элементарных разнообразных коллективных потребностей общества, как организация здравоохранения, образования, социального обеспечения, средств транспорта и связи, строительство дорог, ирригационных сооружений, борьба с преступностью, с эпидемиями, охрана природных ресурсов, меры по предотвращению войны и обеспечению мира и т. п. Общечеловеческое предназначение государства в более широком смысле состоит в том, чтобы быть инструментом социального компромисса, смягчения и преодоления противоречий, поиска согласия и сотрудничества различных слоев населения и общественных сил; обеспечения общесоциальной направленности в поддержании всех осуществляемых им функций» [1, с. 36].

Изложенное позволяет судить о невозможности противопоставления интересов общества и государства. В идеальном представлении их интересы должны практически совпадать, однако в реальности общественные интересы несколько шире интересов государства. Понятие «государственный интерес», по утверждению И. А. Исаева, отсылает к единственному объекту – государству, государственный интерес есть сама сущность государства, особое знание и забота о целостности государственности [6].

Думается, публичный интерес – весьма сложно организованная конструкция. Не зря Ю. А. Тихомиров, серьезно занимающийся проблематикой интереса, считает, что публичный интерес выступает в качестве родового понятия, включающего в себя более конкретные видовые понятия [15, с. 61]. Отсюда следует, что имеются все основания говорить о существовании публичного финансово-правового интереса, служащего основным критерием разграничения частных и публичных финансов, частных и публичных расходов, частного и публичного в правовом регулировании общественных отношений соответствующей отраслевой принадлежности.

В сфере публичных финансов сложный характер публичного интереса проявляется довольно отчетливо. Центральное место в структуре финансовой системы России занимает совокупность бюджетов публично-правовых образований – государственных и местных. Следует согласиться с Н. И. Химичевой, что государственный бюджет Российской Федерации – необходимый атрибут государства, финансовая основа его суверенитета [16, с. 179].

Мнение о том, что бюджет служит удовлетворению интересов государства (муниципальных образований), государственной власти (местного самоуправления) является, пожалуй, наиболее распространенным. Характеризуя его, О. В. Болтинова пишет, что «бюджет аккумулирует финансо-

вые ресурсы для содержания и функционирования государственного управления и местного самоуправления; судебной власти; международной деятельности; национальной обороны; правоохранительной деятельности и безопасности государства; промышленности, энергетики, строительства; сельского хозяйства и рыболовства; транспорта, связи, информатики и т. д. – т. е. всех функций государства» [17, с. 58].

Следует, однако, предположить, что в характеристике предназначения бюджета содержится указание на использование средств указанного публичного фонда не только в государственных, но и в общественных интересах. Расходы государства (муниципальных образований), связанные с содержанием органов государственной власти (органов местного самоуправления) нацелены на удовлетворение интересов непосредственно публично-правового образования, качественное обеспечение функций которого невозможно без финансовых затрат на реализацию соответствующими государственными и муниципальными органами своих полномочий. Общественный интерес проявляется в направлении финансовых ресурсов на организацию и функционирование систем жизнеобеспечения не столько самого государства, сколько всего общества. Поэтому использование средств бюджетов на национальную оборону, правоохранительную деятельность и безопасность государства, международную деятельность, промышленность, сельское хозяйство, образование, здравоохранение, иные внутренние и внешние функции государства в целом, его территориальных подразделений, муниципальных образований осуществляется не ради публично-правового образования, а в целях удовлетворения социальных и экономических интересов всего общества и отдельных его социальных групп. При этом наиболее полно общественный интерес реализуется лишь при условии, что государство в лице соответствующих органов организует выполнение названных функций, эффективно управляет публичными (бюджетными) расходами, осуществляет действенный контроль за использованием бюджетных средств.

Изложенное позволяет утверждать, что характер интереса, выступающего «движущей силой» признания необходимости осуществления публичных расходов, относится к числу основных условий выделения категории «публичные расходы». Поэтому сделанные А. А. Нечай выводы о важности учета публичного интереса как признака публичности расходов [13] не вызывают сомнений. В то же время не вполне ясным видится разграничение рассматриваемых признаков: характер интереса, проявляемого в правоотношениях по осуществлению публичных расходов (публичный

интерес) и цель возникновения общественного отношения по осуществлению публичных расходов (удовлетворение потребностей государства, территориальных образований, общества). Несомненно, целью возникновения общественного отношения по осуществлению публичных расходов служит удовлетворение публичного интереса. Правоотношение по осуществлению публичных расходов – не статический, а динамический процесс, его существование основано на реализации публичного интереса, но не нахождении последнего в потенциальном состоянии. Поэтому, как представляется, ключевым признаком публичных расходов выступает наличие публичного интереса при их осуществлении. Таким образом, можно сформулировать следующее определение понятия «публичные расходы» – это произведенные в процессе финансовой деятельности затраты публично-правовых образований и иных лиц за счет принадлежащих им публичных денежных фондов (финансовых ресурсов) в целях финансового обеспечения реализации публичного интереса в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

#### Список литературы

1. Байтин М.И. Вопросы общей теории государства и права. – Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2006.
2. Бакаева О.Ю., Погодина Н.А. О соотношении частных и публичных интересов // Журн. рос. права. – 2011. – № 4. – С. 36–47.
3. Брайчева Т.В. Государственные финансы. – СПб., 2001.
4. Бюджетное право России: конспект лекций / сост. Л.Ю. Грудцына и М.А. Радионова. – М., 2006.
5. Горшунов Д.Н. Интерес в частном праве: вопросы теории. – Казань, 2005.
6. Исаев И.А. Государственный интерес и чрезвычайное положение: диктатура как искусство управления // История гос-ва и права. – 2013. – № 8. – С. 2–7.
7. Косаренко Н.Н. Правовое обеспечение публичных интересов в сфере страхования: моногр. – М.: Волтерс Клувер, 2010 // СПС КонсультантПлюс.
8. Кряжков А.В. Публичный интерес: понятие, виды и защита // Гос-во и право. – 1999. – № 10.
9. Малько А.В. Теория государства и права: учеб. – М., 2001.
10. Маркс К. Капитал // Маркс К. и Энгельс Ф. Соч.: в 25 т. – 2-е изд. – Т. 3.
11. Мун О. Новые правила оплаты капитального ремонта в многоквартирном доме // Жилищное право. – 2014. – № 1. – С. 25–45.
12. Муромцев С.А. Определение и основное разделение права. – 2-е изд. – СПб., 2004.

13. Нечай А.А. Правовые проблемы регулирования публичных расходов в государстве: дис. ... д-ра юрид. наук. – Киев, 2005.
14. Нечай А.А. Проблемы правового регулирования публичных расходов // Очерки финансово-правовой науки современности: моногр. / под общ. ред. Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. – М.-Харьков, 2011.
15. Тихомиров Ю.А. Публичное право. – М., 1995.
16. Финансовое право: учеб. / отв. ред. Н.И. Химичева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2012.
17. Финансовое право: учеб. / под ред. Е.Ю. Грачевой. – М., 2012.
18. Цыренжапов Ч.Д. Правовые основы государственных и муниципальных расходов: дис. ... канд. юрид. наук. – Томск, 2005.



### **Проблемы терминологии при определении налогового законодательства субъектов Российской Федерации**

В статье исследуются смежные и отождествляемые понятия «правотворчество», «законодательная деятельность», «нормотворчество», «законотворческая деятельность», «законотворчество» и «законотворческий процесс». Выделены основные признаки каждого понятия и приведены их разграничения. Дается определение понятия налогового законодательства субъектов РФ.

The article is dedicated to the analysis of such contiguous and identifiable terms as "lawmaking", "legislative business", "rule-making", "legislation", "legislative drafting", "laws lawmaking". The author differentiates specific features of each term and explains their distinction. In conclusion the author gives the definition of the term of "fiscal lawmaking of the constituents in the Russian Federation".

*Ключевые слова:* региональный налог, законодательство, законодательный процесс, создание законов, установление элементов налога.

*Key words:* regional tax, lawmaking, legislative process, law making, determining of tax elements.

В процессе повседневной реализации компетенции федеральных органов возникает потребность в конкретизации и детализации норм федеральных законов, а также регулирования отношений, неурегулированных (частично урегулированных) законами [1, с. 135]. Законотворческая деятельность субъектов РФ отражает деятельность регионов в сфере конкретизации и детализации федеральных налоговых путем создания законов субъектов РФ [2, с. 122].

«Законотворчество», исходя из этимологии слова в буквальном смысле, означает творение, делание закона. Таким образом, законотворчество носит отчасти творческий характер и связано с уровнем правовой и иной культуры, правосознания «творцов» закона, его создателей. Ведь без правосознания, как без хорошей «смазки», механизм воздействия юриди-

ческих норм на регулируемые отношения и поведение людей не смог бы работать [3, с. 212].

Создание законов завершает процесс формирования права и представляет собой форму деятельности государства по выявлению и анализу потребностей в нормативно-правовом регулировании общественных отношений, подготовке и принятию компетентными субъектами нормативных правовых актов по определенным процедурам.

Именно законотворчество является неотъемлемым звеном механизма правового регулирования. В ходе налогового законотворчества, к примеру, формулируются нормативные предписания, направленные на урегулирование общественных отношений по установлению и взиманию налогов с организаций и физических лиц, на удовлетворение определенных интересов, находящихся в данной правовой сфере. Д.А. Смирнов отмечает, что в настоящий момент можно констатировать факт разностороннего подхода к использованию терминологии в налоговой сфере [4, с. 25].

Принципиальную важность в данной работе имеет разграничение смежных и часто отождествляемых понятий «правотворчество» [5], «законодательная деятельность» [6, с. 26], «нормотворчество» [7, с. 106], «законотворческая деятельность», «законотворчество» и «законотворческий процесс» [8, с. 3].

Законодательная деятельность – это особый вид деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти РФ, направленной на создание и совершенствование единой, внутренне слаженной и непротиворечивой системы норм.

Правотворчество выработано теорией права для отображения государственной деятельности, в процессе которой возводится в закон воля господствующего класса, создаются государственные нормативные акты, санкционируются обычаи, иные формы права, устанавливаются нормы.

В общей теории права вопрос понимания правотворчества, составляющих его процедур или стадий (этапов) в настоящее время остается дискуссионным. При этом в юридической литературе он трактуется в широком и узком аспектах. А.С. Борисов, Д.А. Баринев, В.Е. Кузнеченкова трактуют правотворчество в его наиболее распространенном понимании как форму государственной деятельности, направленную на установление, изменение или отмену правовых норм [7, с. 106; 9, с. 26; 10, с. 138], т. е. правотворческий процесс связан с процессуальной деятельностью различных органов государственной власти или местного самоуправления (узкий аспект). Так, сделав акцент на процессуальной стороне, А.А. Бессонов

определяет правотворческий процесс как порядок, технологию создания нормативного правового акта, включающую в себя ряд последовательных стадий, итогом которых выступает нормативный акт [11, с. 20–21].

Региональное законодательство не содержит в себе единого определения правотворчества. По-разному понимается и правотворческая деятельность законодательного (представительного) органа субъекта РФ. Согласно ст. 1 закона Алтайского края от 9.11.2006 г. № 122-ЗС «О правотворческой деятельности» [12] правотворческая деятельность – это организационно оформленная публичная деятельность правотворческих органов, направленная на создание, изменение или отмену правовых норм путем принятия нормативных правовых актов.

Ст. 2 закона Кемеровской области от 23.06.2003 г. № 33-ОЗ «О законодательной деятельности в Кемеровской области» указывает, что законодательная деятельность предусматривает прогнозирование, планирование, разработку, оформление, предварительное рассмотрение, научную экспертизу законопроектов и внесение их в СНД области [13, с. 419].

Согласно ст. 2 закона Новосибирской области от 07.12.2006 № 80-ОСД «О нормативных правовых актах Новосибирской области» [14] нормотворческая деятельность – это деятельность по подготовке и принятию нормативных правовых актов.

В науке и законодательстве, таким образом, существует несколько подходов к определению сущности правотворчества. Наиболее приемлемым, по мнению В.Н. Самсонова и Е.Ф. Лукьянчиковой, является подход, отождествляющий нормотворчество и нормотворческий процесс. Он, на их взгляд, в целом соответствует содержанию и тенденциям развития действующего законодательства о правотворчестве. Нормотворческая деятельность – это часть правотворческого процесса субъектов РФ, сущность которой выражается в объективно-субъективной, юридической, властно-научной, динамичной, урегулированной нормами права, опосредованной предметом и методом правового регулирования деятельности уполномоченных на то органов и должностных лиц субъектов РФ, обеспечивающей детализацию Конституции РФ и учредительных актов субъектов РФ и законов [15, с. 2].

Стоит согласиться с данной дефиницией и отметить, что она представляется наиболее удачной в понимании правотворчества.

Законодательная деятельность как в региональном законодательстве, так и в юридической литературе характеризуется строгой последовательностью операций, стадий, этапов по созданию законов и выражается в

законотворческом процессе как юридической форме функционирования механизма законотворчества во времени. Законотворческий процесс – наиболее значимая составляющая правотворческого процесса, завершающий этап всего процесса законообразования (создания закона).

В.П. Кондратьев отмечает, что часто происходит отождествление понятий «законотворческий процесс» и «законотворчество» на том основании, что без процесса само по себе законотворчество неосуществимо, и указывает, что различие данных категорий состоит в том, что тот же механизм законотворчества в зависимости от определенных условий может по-разному функционировать во времени; различные же по типу механизмы законотворчества могут характеризоваться также идентичными законотворческими процессами [16, с. 14]. Но в то же время законотворчество это всегда деятельность, направленная на создание или «сотворение» закона, осуществляемая через специальный механизм. И законотворческий процесс – это лишь форма осуществления подобной деятельности, это показатель существования и функционирования специального механизма законотворчества во времени (протекание законотворчества во времени).

Налоговый законотворческий процесс является разновидностью, частью законотворческого процесса и охватывает законотворческую деятельность именно в налоговой сфере. Специфика налоговых отношений предопределяет особенности в порядке создания налоговых нормативных правовых актов, а также круг органов государственной власти.

А.А. Копина определяет налоговый процесс как нормативно установленную форму упорядочения деятельности субъектов права по установлению, введению, исчислению и уплате налогов и сборов, контролю за данной деятельностью [17, с. 32].

Так чем же отличается правотворчество от законотворчества? При рассмотрении налоговых правоотношений, связанных с установлением и введением налогов и сборов в России, речь идет именно о законотворчестве, а не правотворчестве, так как налоги и сборы устанавливаются исключительно представительными (законодательными) органами власти (к примеру, областной Думой, Законодательным собранием) и только в форме законов.

Ранее действовавшая редакция п. 4 ст. 1 Налогового кодекса РФ допускала возможность установления региональных налогов не только законами, но и иными нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов власти, к примеру постановлениями региональных парламентов. В настоящее время представительные (законода-

тельные) органы власти субъектов РФ полномочны принимать различные нормативно-правовые акты, в т.ч. и законы. Однако нормативные акты о налогах и сборах на региональном уровне могут иметь форму только законов. Именно поэтому говорить можно только о налоговом законотворчестве (а не о налоговом правотворчестве и нормотворчестве) субъектов РФ.

Именно с публично-правовым характером налога и государственной казны и с фискальным суверенитетом государства, по мнению Конституционного суда РФ, связана в первую очередь именно законодательная форма учреждения налога. Учреждение налога в форме закона является основной правовой гарантией обязательности уплаты налога, принудительности его изъятия. «Законодательная оболочка» позволяет распространить обязанность платить налоги на всех налогоплательщиков в качестве безусловного требования. Раскрывая понятие «законно установленные налоги», Конституционный суд РФ неоднократно указывал, что установить налог можно только законом; региональные налоги, взимаемые не на основе закона, не могут считаться законно установленными<sup>1</sup>. Аналогичные нормы закреплены конституциями многих современных государств и обоснованы доктринально [18, 19].

Региональные аспекты законотворчества и правотворчества вызывают повышенное внимание правовой науки. По мнению В.В. Игнатенко «правотворчество субъекта РФ – это направленная на достижение целей развития субъекта России организационно оформленная публичная деятельность региональных правотворческих органов в рамках их компетенции по выявлению потребностей в правовом регулировании отношений и создании новых региональных нормативных правовых актов, изменении и отмене действующих» [20, с. 31]. Таким образом, законотворчество субъекта РФ именно в сфере налогов сборов – это направленная на достижение определенных экономических целей развития региона организационно оформленная публичная деятельность региональных законотворческих органов в рамках предоставленных им полномочий по регулированию нало-

---

<sup>1</sup> Необходимо отметить, что Конституционный суд РФ в Постановлении от 18.02.1997 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности Постановления Правительства РФ от 28.02.1995 г. «О введении платы за выдачу лицензий на производство, розлив, хранение и оптовую продажу алкогольной продукции» указал, что налог может считаться законно установленным только в том случае, если законом зафиксированы все существенные элементы налогового обязательства, т. е. установить налог можно только путем прямого перечисления именно в законе существенных элементов налогообложения // Вестн. Конституционного суда РФ. 1997. № 1.

говых отношений и созданию согласно выявленным потребностям новых региональных налоговых законов, их изменению и отмене.

Налоги, взимаемые не на основе закона, не могут считаться законно установленными. Э.Г. Липатов отмечает, что данное положение имеет значение как при оценке конституционности закона субъекта РФ, устанавливающего конкретный налог, так и при оценке конституционности полномочия органа государственной власти региона на установление налога [6, с. 26].

Налогово-правовые нормы фиксируются уполномоченными государством субъектами в определенных источниках, издаваемых по установленным процедурам. Правовой статус субъектов РФ наделяет их законодательные (представительные) органы власти правом в пределах своей компетенции принимать законы, устанавливающие нормы налогового права. Субъекты РФ могут вводить только те налоги и сборы, перечень которых предусмотрен НК РФ как федеральным законом. Данное правило следует из п. 3 ст. 55 Конституции, где сказано, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом. А налог – это всегда ограничение права частной собственности граждан и организаций. Развивая положения Конституции России, НК РФ в ст. 12 и Бюджетный кодекс РФ в ст. 64 косвенно запрещают субъектам РФ и муниципальным образованиям вносить элементы новизны в налоговую систему России. Таким образом, региональное законодательство в плане установления налогов и сборов носит усеченный (ограниченный) характер и распространяется только на сферу введения налогов, отнесенных НК РФ к региональным.

В процессе формирования налоговых платежей субъектов РФ, т. е. построения их конструкции, осуществляется определенная нормотворческая деятельность. Первоначальное регулирование налоговых платежей субъектов РФ осуществляется на уровне федеральных законов. Рамочный характер такого законодательства предполагает, что наполнение соответствующих правовых институтов конкретным юридическим содержанием будет осуществлено уже на уровне субъекта. Налог может считаться законно установленным только в том случае, если законом зафиксированы все существенные элементы налогового обязательства, т. е. установить налог можно только путем прямого перечисления именно в законе существенных элементов налогообложения. Как было отмечено ранее, на федеральном уровне устанавливаются виды региональных налогов, на

региональном уровне с помощью законотворчества устанавливаются существенные элементы данных налогов.

Следовательно, установление субъектам РФ всех существенных элементов налоговых платежей – это и есть урегулированная нормами российского права деятельность представительных (законодательных) органов в области налогового законотворчества.

Значение категории «правотворчество субъектов РФ» состоит именно в том, что с её помощью раскрывается процесс выработки нормативной базы именно регионального правового регулирования, претворения федеральных (исходных) правовых идей, выраженных в виде законов, в прямые и конкретные установки субъекта РФ, его органов законодательной деятельности. Правотворческая деятельность субъекта обеспечивает нормальные условия и действенность правового регулирования в регионе и функционирования всей системы права в целом.

В процессе законотворческого процесса осуществляется выявление потребности в правовом регулировании налоговых отношений, непосредственное создание налоговых правовых норм. Принятие государственно-управленческих решений по вопросам установления, введения, изменения или отмены налогов происходит именно в процессе налогового законотворчества [7, с. 109].

Таким образом, налоговое законотворчество субъекта РФ – это урегулированная нормами права деятельность законодательных (представительных) органов субъекта РФ, направленная на создание и совершенствование налогового законодательства региона, выявление и удовлетворение потребности в нормативном правовом регулировании налоговых отношений в определенном субъекте РФ, разработка и принятие соответствующих законов, деятельность по формированию нормативных предписаний, направленных на урегулирование общественных отношений по установлению и взиманию налогов с организаций и физических лиц, на удовлетворение определенных интересов, находящихся в данной правовой сфере.

Стоит отметить, что при разграничении терминов и установлении понятийного аппарата в сфере регионального налогового законотворчества необходимо использовать и международный опыт, так как международно-правовое сотрудничество по вопросам налогообложения, по мнению Д.А. Смирнова, является развитием общего принципа международного сотрудничества [21, с. 34]. Соблюдение принципа международного сотрудничества, по мнению автора не всегда разрешает все практические задачи в налоговой сфере, но тем не менее позволяет урегулировать порядок уплаты

налогов. Д.А. Смирнов также отмечает, что к налоговой тактике государства относится и информационный обмен [22, с. 92; 23, с. 61–67]. Следовательно, для дальнейшего развития и совершенствования терминологии налогового законодательства субъектов Российской Федерации необходимо использовать не только определения и понятия, содержащиеся в региональном и федеральном налоговом законодательстве, но и учитывать положения международно-правовых документов и соглашений.

### Список литературы

1. Уманская В.П. Полномочия федеральных органов исполнительной власти по изданию правовых актов // Правовая культура. – 2013. – № 1.
2. Артамонов А.Н. Конституционно-правовое регулирование законодательного процесса в субъектах Российской Федерации // Правовая культура. – 2012. – № 2.
3. Матузов Н.И., Зрячкин А.Н. Рецензия на монографию: Самигуллин В.К. Правосознание: корень добра и справедливости. 2-е изд., перераб. и испр. Уфа: Диалог, 2011. – 180 с. // Правовая культура. – 2012. – № 1.
4. Смирнов Д.А. Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2011.
5. Степанова М.В. О практике «опережающего» правотворчества субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения // Законодательство и экономика. – 2008. – № 6.
6. Липатов Э.Г. Законы субъектов РФ как способы осуществления нормотворческих полномочий субъектов Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 5.
7. Кузнеценкова В.Е. Налоговый правотворческий процесс в системе юридических категорий // Журн. рос. права. – 2005. – № 1.
8. Кондратьев В.П. Теоретико-правовые проблемы законодательного процесса в субъектах Российской Федерации (сравнительно-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – 2006.
9. Борисов А.С. Правотворческий процесс в муниципальных образованиях Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1999.
10. Баринов Д.А. Правотворчество органов местного самоуправления: дис. ... канд. юрид. наук. – Хабаровск, 2000.
11. Бессонов А.А. Процессуальные нормы российского права: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2001.
12. О правотворческой деятельности: закон Алтайского края от 09.11.2006 г. № 122-ЗС // Сб. законодательства Алтайского края, нояб. 2006. – № 127, ч. 2. – С. 157.



13. Нормография: теория и методология нормотворчества: учеб.-метод. пособие / под ред. Ю.Г. Арзамасова. – М.: Акад. Проект; Трикста, 2007.
14. О нормативных правовых актах Новосибирской области: закон Новосибирской обл. от 07.12.2006 № 80-ОСД // Ведомости Законодательного собрания Новосибирской обл. от 9.12.2011. – № 63.
15. Самсонов В.Н., Лукьянчикова Е.Ф. О понятии и признаках нормотворческой деятельности государственной администрации субъектов Российской Федерации // История гос-ва и права. – 2008. – № 8.
16. Кондратьев В.П. Теоретико-правовые проблемы законотворческого процесса в субъектах Российской Федерации (сравнительно-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005.
17. Копина А.А. Содержание налогового процесса // Финанс. право. – 2009. – № 1.
18. Конституция Испании. Ч. 1. Ст. 133 // Конституции зарубежных государств. – М., 1997.
19. Конституция Бельгии. Ст. 170 // Конституции зарубежных государств. – М., 1997.
20. Игнатенко В.В. Региональное правотворчество и законодательные акты. Основные понятия и термины. – Иркутск: Экон. акад. – 1996.
21. Смирнов Д.А. Имплементация принципа международно-правового сотрудничества в системе налогообложения Российской Федерации // Финанс. право. – 2011. – № 10.
22. Смирнов Д.А. Политические факторы формирования и детерминации принципов налогового права // Совр. право. – 2011. – № 1.
23. Смирнов Д.А. Экономические факторы формирования и детерминации принципов налогового права России // Вестн. Акад. экон. безопасности МВД России. – 2010. – № 11.

### **К вопросу о понятии налогового спора**

В статье исследуются различные подходы к пониманию налогового спора, к определению его оснований, а также порядок рассмотрения налоговых споров в соответствии с законодательством Российской Федерации.

The article discusses various approaches to understanding the tax dispute, to the determination of its grounds and procedure for consideration of tax disputes in accordance with the legislation of the Russian Federation.

*Ключевые слова:* налоговый спор, основание спора, административный порядок, право на обжалование.

*Key words:* the tax dispute, the grounds of the dispute, the administrative procedure, the right to appeal.

В различных областях знаний мы часто сталкиваемся с такой проблемой, как отсутствие единого понимания тех или иных явлений и категорий. Зачастую отсутствие легального понятия ведет к возникновению дискуссий, появлению большого количества подходов к пониманию конкретного явления, в связи с чем возникают практические проблемы.

Не исключением является и понятие налогового спора. Так как отсутствует законодательно закрепленное определение данного понятия, то возникает вопрос: что понимать под налоговым спором? В доктрине сложилось несколько точек зрения по данному вопросу.

Понятие налогового спора, данное С.В. Овсянниковым, определяет его как «протекающий в установленной законом форме и разрешаемый компетентным государственным органом юридический спор (спор о субъективном праве) между государством, с одной стороны, и иными участниками налогового правоотношения – с другой, связанный с исчислением и уплатой налогов»<sup>1</sup>.

Д.Б. Орахелашвили, поддерживая точку зрения С.В. Овсянникова, отмечает: «Налоговый спор – это переданное на рассмотрение уполномо-

---

\* © Первышов Е. А., Абрамян Д. С., 2015

<sup>1</sup> Овсянников С.В. Налоговые споры в арбитражном суде (общая характеристика) // Правоведение. 1996. № 3. С. 145–146.

ченного юрисдикционного органа разногласие сторон правоотношения, касающегося исчисления и уплаты налогов, их взаимных прав и обязанностей и условий их реализации, требующего разрешения на основе правовой оценки правильности предполагаемых прав сторон и проверки законности действий властно уполномоченной стороны»<sup>2</sup>.

Немного иначе рассматривают понятие «налоговый спор» В.С. Семушкин и Ю.В. Воробьева. Отличие данного понятия от других заключается в характере спорного правоотношения. Авторы отмечают, что правоотношения возникают «по поводу правильности и своевременности исполнения обязанностей налогоплательщика, законности актов законодательства о налогах и сборах»<sup>3</sup>.

По мнению Д.А. Шинкарюка, налоговый спор представляет собой разногласие, возникающее на основе специфических юридических фактов между налогоплательщиком (налоговым агентом) и уполномоченным государственным органом (образованием) по поводу рассмотрения законности ненормативного правового акта, решения или действия (бездействия) последнего.

Н.Л. Бартунаева определяет налоговый спор как не разрешенный в административном порядке конфликт налогового органа с налогоплательщиком по поводу объема налоговых прав и обязанностей в заявленный период по видам налогообложения, применения норм налогового права, а также установления фактических обстоятельств и подлежащий разрешению в порядке, предусмотренном процессуальным законом.

Как мы видим, налоговый спор определяется через такие понятия, как «юридический конфликт», «юридический спор» и «разногласие». Последнее видится наиболее правильным, большинство ученых придерживаются именно данной позиции. Также законодатель применяет понятие «разногласие» при определении трудового спора в ст. 381 Трудового кодекса РФ.

Поэтому, объединяя все данные выше определения, можно сказать, что налоговый спор – это юридическое разногласие, возникающее между сторонами налогового правоотношения по поводу проверки законности нормативных актов, законности решений или действий государственного

---

<sup>2</sup> Орахелашвили Д.Б. Понятие налоговых споров и отдельные направления их разрешения в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 72.

<sup>3</sup> Семушкин В.С., Воробьева Ю.В. К вопросу о понятии и основаниях возникновения налоговых споров // Налоговые споры: теория и практика. 2004. № 12. С. 24.

органа, а также своевременности и правильности исполнения обязанностей налогоплательщика.

Налоговый спор как материальное правоотношение, имеющее перспективу рассмотрения в арбитражном суде, отличается от других правоотношений рядом признаков:

1) субъектным составом, включающим налоговый орган и юридическое лицо (индивидуального предпринимателя) в качестве налогоплательщика;

2) содержанием, которое состоит в разногласиях по поводу выполнения организацией или индивидуальным предпринимателем требований законодательства о налогах и сборах;

3) неразрешенностью конфликта, порождающего налоговый спор в результате столкновения различий во мнениях налогового органа и налогоплательщика по поводу объема прав и обязанностей последнего<sup>4</sup>.

В зависимости от того, какой налоговый спор подлежит рассмотрению в арбитражном суде, различен предмет доказывания, дифференцированно решаются вопросы распределения бремени доказывания, меняются субъекты доказывания<sup>5</sup>.

Классификацию налоговых споров можно провести по различным критериям.

1. В зависимости от того, требуется ли при разрешении налогового спора применение специальных познаний в области бухгалтерского учета, выделяются споры:

- связанные с неисполнением налогоплательщиком основных налоговых обязанностей (формирование налоговой базы, исчисление налогов);
- связанные с неисполнением факультативных обязанностей (нарушение срока постановки на учет в налоговом органе, уклонение от постановки на учет в налоговом органе и т. п.).

При разрешении споров, связанных с неисполнением налогоплательщиком основных налоговых обязанностей суд определяет факты, относящиеся к предмету доказывания, исходная информация о которых содержится в регистрах бухгалтерского учета.

2. В зависимости от способа взимания различают налоговые споры:

- связанные с исчислением и уплатой прямых налогов;

---

<sup>4</sup> Коваленко А.Г. Налоговые споры. Определение предмета доказывания на стадии подготовки дела к судебному разбирательству // Законодательство, 2006.

<sup>5</sup> Бартунаева Н.Л. Налоговые споры. Распределение обязанности по доказыванию // Вестн. Бурят. ун-та. Сер. 12: юриспруденция. Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2006. Вып. 3.

- связанные с исчислением и уплатой косвенных налогов.

Для предмета доказывания эта классификация интересна, прежде всего, тем, что при определении такого юридического факта, как налоговое правонарушение, суду необходимо четко представлять, каков механизм, экономическая суть того или иного налога<sup>6</sup>.

3. По фактическому содержанию среди налоговых споров можно выделить споры:

- связанные с разногласиями о фактическом составе;
- связанные с разногласиями в толковании норм налогового права.

4. В зависимости от вида обжалуемых актов, налоговые споры подразделяются:

- на споры об оспаривании нормативных правовых актов;
- споры об оспаривании ненормативных правовых актов.

Как видно, в настоящее время не существует легального определения понятия налогового спора, следствием чего является возникновение плюрализма мнений в понимании налогового спора. Однако в целом все ученые дают определения, схожие по своему смыслу.

Стоит отметить, что, несмотря на отсутствие легального закрепления понятия налогового спора, Налоговый кодекс четко регламентирует процедуру разрешения налоговых споров, предоставляя каждому лицу право на обжалование актов налогового органа ненормативного характера, действий или бездействия их должностных лиц. Однако законодатель устанавливает важное основание права на обжалование – «если, по мнению этого лица, такие акты, действия или бездействие нарушают его права»<sup>7</sup>.

В литературе же высказываются различные позиции относительно основания налогового спора, т. е. его предмета. Например, Н.Ю. Хаманева рассматривает в качестве основания для возникновения административного спора обращение гражданина в форме жалобы, которая позиционируется как реакция лица на нарушение его прав и свобод в сфере государственного управления<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> *Бартунаева Н.Л.* Налоговые споры. Распределение обязанности по доказыванию // Вестн. Бурят. ун-та. Сер. 12: юриспруденция. Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2006. Вып. 3.

<sup>7</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 29.12.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>

<sup>8</sup> *Хаманева Н.Ю.* Теоретические проблемы административно-правового спора // Гос-во и право. 1998. № 12. С. 32; *Сухарева Н.В.* Сущность административно-правовых споров // Юрист. 1999. № 10. С. 53; *Зеленцов А.Б.* Указ. соч. С. 166.

Л.А. Николаева и А.К. Соловьева считают, что публично-правовой спор возникает в случае нарушения субъектом государственной власти или местного самоуправления субъективных публичных прав граждан и организаций. Нарушение может быть вызвано действием субъекта публичной власти, издания им нормативного или индивидуального правового акта государственного или местного самоуправления, регулирующего государственные, административные, избирательные, финансовые, налоговые, земельные, трудовые правоотношения. Бездействие субъекта публичного управления, невыполнение им своих обязанностей также может стать причиной возникновения спора<sup>9</sup>.

В поддержку вышеназванной позиции выступает А.Б. Зеленцов, полагающий, что в основании административного спора его непосредственным поводом выступают административные правонарушения, включая административные проступки, посягающие на административно-правовые запреты, и неисполнение юридических обязанностей, следующих из норм административного права, а также административные упущения<sup>10</sup>.

Как было сказано раньше, в ст. 137 Налогового кодекса РФ содержится непосредственное указание на предполагаемое нарушение прав лиц как основание обжалования актов налоговых органов, действия или бездействие их должностных лиц. Аналогичное положение закреплено в нормах, содержащихся в Арбитражном процессуальном кодексе.

Указание на предполагаемое нарушение прав и свобод граждан и организаций в сфере публичных правоотношений как на необходимое основание оспаривания в судебном порядке актов, действий или бездействия органов публичной власти и их должностных лиц содержится и в ч. 1 ст. 192, ч. 1 ст. 198 АПК РФ<sup>11</sup>. Таким образом, на законодательном уровне закреплено основание возникновения права лица на обжалование в налоговых правоотношениях.

Необходимо сказать, что Налоговый кодекс устанавливает в ч. 2 ст. 138 обязательный административный порядок разрешения налоговых споров, за исключением случаев обжалования актов ненормативного характера, принятых по итогам рассмотрения жалоб, апелляционных жалоб, актов ненормативного характера федерального органа исполнительной

---

<sup>9</sup> Николаева Л.А., Соловьева А.К. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции: сб. СПб., 2004. С. 22.

<sup>10</sup> Зеленцов А.Б. Теоретические основы правового спора: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 14–15.

<sup>11</sup> Корнилов А.И. Понятие и виды налоговых споров // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 3.

власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, действий или бездействия его должностных лиц.

Такое нормативное закрепление позволяет сторонам избежать судебных тяжб, дает возможность разрешить спор в досудебном порядке, а также суды освобождаются от большой загруженности дел, связанных с рассмотрением налоговых споров.

Подводя итог, необходимо сказать, что в юридической литературе не встречается разногласий в определении налогового спора. Все позиции в целом схожи, однако видится возможным включение понятия налогового спора в Налоговый кодекс РФ в целях предотвращения возникновения практических проблем, связанных с отсутствием единого подхода к понятию налогового спора.

#### Список литературы

1. Бартунаева Н.Л. Налоговые споры. Распределение обязанности по доказыванию // Вестн. Бурят. ун-та. Сер. 12: юриспруденция. – Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2006. – Вып. 3.
2. Зеленцов А.Б. Теоретические основы правового спора: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2005. – С. 14–15.
3. Коваленко А.Г. Налоговые споры. Определение предмета доказывания на стадии подготовки дела к судебному разбирательству // Законодательство. – 2006.
4. Корнилов А.И. Понятие и виды налоговых споров // Арбитражный и гражданский процесс. – 2012. – № 3.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 29.12.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>
6. Николаева Л.А., Соловьева А.К. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции: сб. – СПб., 2004. – С. 22.
7. Овсянников С.В. Налоговые споры в арбитражном суде (общая характеристика) // Правоведение. – 1996. – № 3. – С. 145–146.
8. Орахелашвили Д.Б. Понятие налоговых споров и отдельные направления их разрешения в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 72.
9. Семушкин В.С., Воробьева Ю.В. К вопросу о понятии и основаниях возникновения налоговых споров // Налоговые споры: теория и практика. – 2004. – № 12. – С. 24.
10. Сухарева Н.В. Сущность административно-правовых споров // Юрист. – 1999. – № 10. – С. 53.
11. Хаманева Н.Ю. Теоретические проблемы административно-правового спора // Гос-во и право. – 1998. – № 12. – С. 32.

## УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 343.137.5

*П. А. Истомина\**

### **Реализация при назначении наказания несовершеннолетним основных целей и принципов уголовного законодательства**

В статье раскрываются особенности проблем принципов и целей наказания в отношении несовершеннолетних. Рассматривается также влияние наказания на предупреждение преступности несовершеннолетних.

The article describes the features of the problems of the principles and objectives of punishment for juveniles. We also consider the effect of punishment on the prevention of juvenile delinquency.

*Ключевые слова:* преступность, наказание, принципы и цели наказания, предупреждение преступности со стороны несовершеннолетних.

*Key words:* crime, punishment, principles and purposes of punishment, crime prevention by minors.

В детерминации преступности несовершеннолетних решающее место чаще всего занимают недостатки воспитания и влияния среды и, в первую очередь семьи. Как отмечает профессор Д.А. Шестаков, общее отрицательное влияние семьи проявляется в стереотипах жестокости, корысти, наличие в семье лиц, привлекавшихся к административной и уголовной ответственности<sup>1</sup>. Однако это не исключает правомерности законодательного возложения на несовершеннолетних уголовной ответственности за отдельные, выходящие за рамки простого озорства деяния. Во-первых, эта ответственность устанавливается при наличии уголовно-правовых оснований (наличие в деянии состава преступления). Во-вторых, ответственность конкретного лица как социальный и правовой институт

---

\*© Истомина П. А., 2015

<sup>1</sup> Шестаков Д.А. Криминология: Новые подходы к преступлению и преступности. Противодействие преступности в изменяющемся мире: учеб., 2-е изд., перераб. и доп. / предисл. В.П. Сальникова. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2006. Гл. 7. Основы семейной криминологии. С. 345.



призвана выступать в обществе в качестве объективного фактора, противостоящего преступным проявлениям и своей реализацией способствующего воспитанию у несовершеннолетних правоупослушного поведения.

Как уже было сказано выше, практика показывает, что главными детерминантами преступных проявлений несовершеннолетних являются недостатки семейного воспитания и отрицательное влияние среды. По мнению отдельных криминологов, общество должно брать на себя определённую долю ответственности за отрицательные проявления поведения отдельных индивидуумов. Действующее законодательство (в любой его сфере) закрепляет положение о том, что граждане обязаны заботиться о воспитании детей, готовить их к общественно-полезному труду, растить достойными членами общества. Забота о воспитании молодёжи, в особенности несовершеннолетних, рассматривается как конституционная обязанность всех граждан, всех государственных органов и общественных организаций. Реализация правовой реформы предполагает улучшение трудового, идейно-политического и нравственного воспитания молодёжи. Как указывает профессор Д.А. Шестаков, уголовному закону в условиях сегодняшнего и завтрашнего дня должны быть присущи функции удержания лица, совершившего преступление, от новых преступлений (функция защиты человека), реституция (восстановление положения потерпевшего), ресоциализация осуждённого. Желательно законодательное закрепление этих функций<sup>2</sup>.

Уголовное наказание, будучи основной формой выражения и реализации уголовной ответственности в отношении несовершеннолетних в отличие от других видов отрицательной оценки поведения виновного имеет свои существенные особенности. По своим карательным свойствам оно обычно более жёстко реагирует на совершённое общественно опасное деяние.

В юридической литературе в настоящее время нет единообразия в понимании содержания кары как сущности наказания. Большинство авторов обычно сводят её к страданиям, которые приносит осуждённому применение наказания<sup>3</sup>. Такой подход относительно популярен благодаря широкому и разному пониманию нормы права, толкуется разными учёны-

---

<sup>2</sup> Шестаков Д.А. Преступность среди социальных подсистем // Преступность среди социальных подсистем / под ред. Д. А. Шестакова. СПб., 2003. С. 13.

<sup>3</sup> Никонов В.А. Уголовное наказание и его общепредупредительное воздействие на преступность: учеб. пособие. Тюмень: ВШ МВД РФ (России), 1992. С. 11.; Ной С.И. Сущность и функции уголовного наказания в Советском государстве. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та. 1962. С. 37.

ми и правоприменителями по-разному и, на наш взгляд, не даёт возможности полнее раскрыть свойства и особенности карательного содержания наказания, проследить механизм его воздействия, особенно когда речь идёт о разных категориях преступников, в частности несовершеннолетних.

Толковый словарь русского языка С.И. Ожегова определяет кару, как (высок.) наказание, возмездие<sup>4</sup>. Кара в размере и виде наказания, как его сущность и выступает критерием этой оценки, порицания или осуждения. Без этого невозможно представить себе социальную роль наказания, тем более, что правоприменителем оно используется не с целью возмездия виновному или мести за совершённое преступление, а как средство восстановления социальной справедливости, исправления осуждённого и предупреждения совершения новых преступлений.

Профессор Ю.М. Антонян отмечает, что влияние общественного мнения на внутренний мир личности и её поведение осуществляется через высказывание им одобрения или осуждения по поводу поступков и действий личности. Через эти суждения, точнее, через оценку, выражаемую ими, мнение воздействует и на разум, и на волю, и на чувства человека, перестраивает его жизненные установки и поведение. Он также связывает смысл и сущность наказания с оценочным моментом (хотя речь больше о педагогическом наказании) и видит сущность наказания в том, что человек переживает, что осуждён коллективом, зная, что он поступил неправильно, или когда отправной точкой нашего наказания является целый коллектив: либо в более узком значении – отряд, бригада, класс, детское учреждение, либо в более широком – рабочий класс, государство<sup>5</sup>.

По нашему мнению, и наш уголовный закон не сводит кару в высоком понимании к возмездию, поскольку, правильно и законно применённая, она призвана выражать общественную оценку не только содеянного, но и личности самого преступника. Следовательно, при буквальном толковании, кара пропорционально зависима не только от одного критерия – тяжести общественной опасности преступления, но и от личностных данных несовершеннолетнего преступника.

М.М. Бабаев отмечает, что анализ всего комплекса законодательных норм об уголовной ответственности несовершеннолетних наглядно показывает, что нормы эти создают для подростков режим ответственности,

---

<sup>4</sup> *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. 3-е изд., стереотип. М.: АЗЪ, 1996. С. 260.

<sup>5</sup> *Антонян Ю.М.* Почему люди совершают преступления: Причины преступности. М.: ИД КАМЕРОН, 2006. С. 234.

существенно более льготный, чем взрослым преступникам при равных обстоятельствах<sup>6</sup>.

Это видно и из норм действующего уголовного закона, устанавливающих возрастной критерий ответственности и определяющих перечень деяний, за совершение которых уголовная ответственность наступает с 14 лет. Там же определены льготные условия освобождения от наказания несовершеннолетних; из признания самого факта совершения преступления несовершеннолетним в качестве обстоятельства, обязательно смягчающего наказание и влияющего при назначении наказания из установления для несовершеннолетних сравнительно более льготных требований условно-досрочного освобождения. Наконец, закон не допускает применения к несовершеннолетним некоторых видов наказаний (смертной казни, ограничения свободы).

Профессор Я.И. Гилинский считает важным, чтобы наказание было справедливым не только применительно к данному конкретному случаю, но и ко всем подобным случаям, рассматриваемым другими судами. Иначе говоря, справедливость наказания немыслима без единообразия всей карательной политики судов в целом<sup>7</sup>.

Исходя из требований уголовно-процессуального законодательства, в процессе расследования по уголовному делу должна устанавливаться роль каждого участника преступления, изучаться личность преступника, цели и мотивы преступления, отягчающие и смягчающие наказание обстоятельства и т. п. В результате этой работы индивидуализируется ответственность виновных, что является предпосылкой индивидуализации и справедливости назначаемого судом наказания. Применительно к несовершеннолетним это обстоятельство имеет особую значимость, если учесть, что около половины подростков, совершивших преступления, отвечают за них не в уголовном, а в ином более мягком порядке.

Анализ всего комплекса действующих норм об уголовной ответственности несовершеннолетних наглядно подтверждает, что нормы эти создают для подростков режим ответственности более мягкий и щадящий, чем взрослым преступникам при равных обстоятельствах.

Индивидуализация наказания в суде – это в конечном счёте выбор судьей конкретной меры воздействия в пределах, установленных рамками санкции статьи (пунктом, частью статьи) Особенной части УК РФ.

---

<sup>6</sup> Бабаев М.М., Крутер М.С. Молодёжная преступность. М., 2006. С. 98.

<sup>7</sup> Гилинский Я.И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». 2-е изд. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2007. С. 287.

По нашему мнению, особенно тщательно необходимо индивидуализировать наказание подросткам в возрасте 14–15 лет. Здесь ввиду несформировавшейся личности, их специфической психологии, максимализма, требуется особенно выверенная мера наказания. Однако при изучении судебной практики по назначению наказания несовершеннолетним, приходится сталкиваться с неоднократно повторяющимися ошибками, суть которых чаще всего заключается в том, что судами либо делаются слишком большие скидки на юный возраст, либо, наоборот, совсем забывается личность виновного и особенности его возраста.

Соблюдение принципов индивидуализации, справедливости и гуманизации при назначении наказания несовершеннолетнему обязательно должно привести к практике соразмерности назначаемого наказания.

Подводя итог всему вышесказанному, можно определить, что правоприменитель (судья), руководствуясь общими указаниями действующего уголовного закона, индивидуализирует наказание несовершеннолетних главным образом в рамках конкретного состава преступления, с учётом всего комплекса смягчающих обстоятельств, указанных в ст. 61. На этой стадии при назначении наказания в обвинительном приговоре на первое место выступают степень общественной опасности совершённого деяния и личность несовершеннолетнего преступника.

#### Список литературы

1. Антонян Ю.М. Почему люди совершают преступления: Причины преступности. – М.: ИД КАМЕРОН, 2006. – 350 с.
2. Бабаев М.М., Крутер М.С. Молодёжная преступность. – М., 2006. – 298 с.
3. Гишинский Я.И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». – 2-е изд. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2007. – 432 с.
4. Никонов В.А. Уголовное наказание и его общепредупредительное воздействие на преступность: учеб. пособие. – Тюмень: ВШ МВД РФ (России), 1992. – 351 с.
5. Ной С.И. Сущность и функции уголовного наказания в советском государстве. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1962.
6. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. – 3-е изд., стереотип. – М.: АЗЪ, 1996. – 874 с.
7. Шестаков Д.А. Криминология: Новые подходы к преступлению и преступности. Противодействие преступности в изменяющемся мире: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. / предисл. В.П. Сальникова. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2006. – 420 с.
8. Шестаков Д.А. Преступность среди социальных подсистем // Преступность среди социальных подсистем / под ред. Д. А. Шестакова. – СПб., 2003. – С. 13–15.

УДК 342.565.2(47):343.3/7

*И. И. Лодыженская, Н. П. Кириллова\**

**Значение решений Конституционного суда Российской Федерации для законодательного регулирования и практики применения наложения ареста на имущество по уголовным делам**

В статье рассматриваются позиции Конституционного суда РФ относительно практики применения в уголовном процессе наложения ареста на имущество и его рекомендации законодателю и правоприменителю по спорным вопросам. Анализируется степень влияния позиций Конституционного суда РФ на судебную практику, отмечаются случаи их ошибочного толкования. Предложены некоторые рекомендации, касающиеся совершенствования законодательства, регулирующего наложение ареста на имущество по уголовным делам.

The article covers the positions of the Constitutional Court of the Russian Federation regarding the application of seizure of property in criminal procedure and its recommendation to the legislator and the law enforcer on the matters in dispute. The authors analyze the influence of the positions by the Constitutional Court of the Russian Federation on court practice indicating the cases of their misinterpretation. The article contains some recommendations on improvement of the legislation regulating the seizure of property in criminal cases.

*Ключевые слова:* наложение ареста на имущество; ограничение права собственности; меры уголовно-процессуального принуждения; имущество, добытое преступным путем; вещественные доказательства; позиция Конституционного суда РФ.

*Key words:* seizure of property; limitation of ownership; measures of criminal procedure compulsion; property acquired by criminal means; material evidence; position of Constitutional Court of the Russian Federation.

Защита права собственности в Российской Федерации является одним из приоритетных направлений деятельности государства. В уголовном судопроизводстве в целях защиты интересов государства, а также потерпевших от преступлений, возможно ограничение права собственности путем применения мер уголовно-процессуального принуждения.

---

\* © Лодыженская И. И., Кириллова Н. П., 2015

В силу фундаментальных принципов верховенства права и юридического равенства вмешательство государства в отношения собственности, с точки зрения Конституционного суда РФ, не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности. Это предполагает разумную соразмерность используемых средств и преследуемой цели, с тем, чтобы обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей, а лицо не подвергалось чрезмерному обременению. При этом ограничения права собственности могут вводиться федеральным законом, только если они необходимы для защиты иных конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, и отвечают требованиям справедливости, разумности и соразмерности<sup>1</sup>.

Одной из мер, ограничивающих право собственности, является наложение ареста на имущество. Используя применение данной меры уголовно-процессуального принуждения необходимо соблюдать баланс процессуальных интересов всех участников уголовного процесса. Действующее уголовно-процессуальное законодательство в отдельных случаях препятствует сохранению указанного баланса. Это порождает жалобы граждан и юридических лиц в Конституционный суд РФ, который неоднократно обращался к проблемам ненадлежащего правового регулирования применения мер уголовно-процессуального принуждения.

В частности, Конституционный суд РФ 31 января 2011 г. вынес постановление № 1-П по делу о проверке конституционности положений ст. 115, 208 УПК РФ и ст. 126 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», которым он продемонстрировал защиту права собственности и противодействие его неоправданному ограничению.

Позиция Конституционного суда РФ заключалась в том, что наложение ареста на имущество лица, несущего по закону материальную ответственность за чужие действия перед гражданским истцом, предполагает предварительное привлечение владельца имущества в качестве гражданского ответчика. Применению меры процессуального принуждения в виде наложения ареста на имущество должно предшествовать обязательное установление личности подозреваемого или обвиняемого. Если преступле-

---

<sup>1</sup> По делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Аврора малоэтажное строительство» и граждан В.А. Шевченко и М.П. Эйдлена: постановление Конституционного суда РФ от 21 окт. 2014 г. № 25-П. URL:<http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision175953.pdf>

ние не раскрыто, то неправомерно применять данную меру принуждения в целях обеспечения гражданского иска в отношении иных лиц, которые не обладают процессуальным статусом подозреваемого или обвиняемого.

Положение ч. 1 ст. 115 УПК РФ, предполагающее в целях обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска наложение ареста на имущество лиц, несущих по закону материальную ответственность за действия подозреваемого или обвиняемого, означает, что арест может быть наложен на имущество лишь того лица, которое по закону несет за действия подозреваемого или обвиняемого материальную внедоговорную ответственность, следующую из причинения вреда. Таким образом, в уголовном деле возможно рассмотрение гражданских исков к лицам, которые несут ответственность перед истцом исключительно в соответствии с гражданским законодательством. Соответственно, запрещается привлекать в качестве гражданских ответчиков, налагать арест на имущество лиц, которые несут ответственность перед истцом не по закону, а по договору, например, залога, поручительства, банковской гарантии и т. д. Вопрос о взыскании ущерба с данных лиц по договорам подлежит разрешению в порядке гражданского судопроизводства, так как выяснение действительности подобных договоров, условий их заключения и фактического выполнения обязательств сторонами не связано непосредственно с целями осуществления правосудия по уголовным делам и относится к сфере гражданского судопроизводства<sup>2</sup>.

В рассматриваемом постановлении Конституционного суда РФ указано, что ч. 3 ст. 115 УПК РФ во взаимосвязи с абз. 9 п. 1 ст. 126 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» не предполагает наложение ареста на имущество должника, находящегося в процедуре конкурсного производства, либо сохранение ранее наложенного в рамках уголовного судопроизводства ареста на имущество должника после введения данной процедуры для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска в отношении отдельных лиц, являющихся конкурсными кредиторами.

Этот вывод основан на том, что специальные нормы гражданского законодательства о банкротстве, устанавливающие особый режим имущественных требований к должнику и обеспечивающие принцип равенства кредиторов, должны пользоваться приоритетом перед общими правилами производства по гражданскому иску в уголовном процессе. Иное вело бы к

---

<sup>2</sup> Калиновский К. Дело по аресту имущества. URL: <http://www.iuaj.net/node/749>

созданию необоснованных преимуществ для кредиторов, заявивших гражданский иск в уголовном деле, перед другими кредиторами, не заявившими такого иска.

В данном судебном заседании Конституционный суд РФ проанализировал и вопрос о сохранении ареста имущества после приостановления производства по уголовному делу.

Поводом для этого послужила ситуация с арестом недвижимого имущества, принадлежащего Л.И. Костаревой, которой было запрещено не только распоряжаться им, но и пользоваться, а также сдавать его в аренду. По версии следственных органов, данное имущество фактически было приобретено на средства, добытые преступным путем сыном заявительницы, а доходы от аренды этого имущества предназначались для финансирования преступной деятельности. Уголовное дело было приостановлено на основании п. 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ в связи с тем, что подозреваемые скрылись и находятся в международном розыске. Как утверждала заявительница, арест на имущество в виде запрета им пользоваться, не освобождая ее от обязанности нести расходы по содержанию и эксплуатации принадлежащих ей офисных помещений, причиняет ей ежемесячные убытки в размере от 60 тыс. р. до 150 тыс. р. Кроме того, арест имущества фактически влечет за собой принудительное банкротство с последующим отчуждением ее имущества.

Конституционный суд РФ признал ч. 9 ст. 115 УПК РФ во взаимосвязи с ч. 3 той же статьи и п. 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ не соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой они не предусматривают эффективных средств защиты законных интересов собственника имущества, на которое наложен арест для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, в случаях, когда предварительное расследование приостановлено в связи с тем, что подозреваемый (обвиняемый) скрылся от следствия. При этом суд исходил из следующего. В существующей системе правового регулирования допускается сохранение действия меры принуждения в виде ареста имущества на все время приостановления предварительного следствия, т. е. до истечения сроков давности уголовного преследования. Это означает, что если место нахождения подозреваемого или обвиняемого, скрывшегося от следствия, не установлено, арест имущества, находящегося у лиц, которые сами подозреваемыми или обвиняемыми по уголовному делу не являются, перестает быть временной мерой, которая применяется в рамках закрепленных в законе сроков. Подобный арест практически превращается для названных лиц в неопреде-



ленное по срокам ограничение права собственности. При этом собственнику не обеспечивается возможность воспользоваться эффективными средствами правовой защиты с тем, чтобы понесенные им убытки не превышали действительно неизбежных, а сами ограничения не ставили под угрозу существо данных прав. Причем в законодательстве не урегулировано не только предотвращение убытков собственника в виде отмены запрета пользования арестованным имуществом в случае приостановления дела, но даже возмещение таких убытков в будущем, если дело завершится оправдательным приговором. Расходы собственника по содержанию арестованного имущества и неполученные доходы от его возможного использования не отнесены законом к процессуальным издержкам (ст. 131–132 УПК РФ) и не подлежат возмещению в порядке реабилитации (ч. 3 и 5 ст. 133 УПК РФ). Законность ареста имущества исключает и возмещение вреда по ст. 1070 ГК РФ в гражданском судопроизводстве.

Кроме того, сохранение ареста на имущество в случаях приостановления предварительного следствия на неопределенный срок при отсутствии эффективного механизма защиты прав собственника по владению, пользованию и распоряжению этим имуществом по своему содержанию сопоставимо с конфискацией имущества, применяемой по приговору суда. В результате нарушается и принцип презумпции невиновности, на основании которого до вступления в законную силу обвинительного приговора на обвиняемого, а тем более на третьих лиц не могут быть наложены ограничения, сравнимые по степени тяжести с уголовно-правовыми мерами принуждения. Признавая перечисленные нормы неконституционными, Конституционный суд РФ предписал федеральному законодателю внести в УПК РФ необходимые изменения, чтобы обеспечить эффективную защиту права собственности лицам, на чье имущество в рамках производства по уголовному делу, предварительное расследование по которому приостановлено, наложен арест для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска.

Перед законодателем стоит и более общая проблема. УПК РФ не регламентирует вопрос о применении по приостановленному делу не только ареста имущества, но и других длящихся мер процессуального принуждения, например, подписки о невыезде, залога, домашнего ареста, отстранения от должности, удержания изъятых вещественных доказательств. Неограниченное по времени действие названных мер также не согласуется с выработанной Конституционным судом РФ правовой позицией.

До решения описанной проблемы на законодательном уровне в постановлении Конституционного суда РФ от 31.01.2011 №1-П на основе принципа прямого действия Конституции РФ сформулированы некоторые рекомендации для правоприменителя. Следственным органам до приостановления предварительного следствия необходимо принять все возможные меры к доказыванию виновности причастных к преступлению лиц и обстоятельств, подтверждающих преступное происхождение или использование арестованного имущества. Если будет установлена осведомленность собственника арестованного имущества об этих обстоятельствах, то он сам подлежит уголовному преследованию, а имущество – хранению в качестве вещественного доказательства. Если же причастность такого лица к преступлению не установлена, в случае приостановления предварительного следствия по уголовному делу требуется рассмотрение вопроса об отмене наложения ареста или изменении содержания данной меры принуждения. В частности, при надлежащем контроле за движением полученных денежных средств запрет пользования имуществом может быть отменен<sup>3</sup>.

Рекомендации законодателю и правоприменителю содержатся и в постановлении Конституционного суда РФ № 25-П от 21 октября 2014 г. В частности, федеральному законодателю рекомендовано внести в действующее правовое регулирование изменения, направленные на ограничение срока применения наложения ареста на имущество лиц, не являющихся подозреваемыми, обвиняемыми и гражданскими ответчиками по уголовному делу. Разумность и необходимость этого срока должны определяться судом в процедурах, обеспечивающих собственников арестованного имущества процессуальными правами, необходимыми для защиты их права собственности от необоснованного или чрезмерно длительного ограничения. До внесения в действующее правовое регулирование надлежащих изменений, следующих из указанного постановления Конституционного суда РФ, суд при принятии решения о наложении ареста на имущество лиц, не являющихся подозреваемыми, обвиняемыми и гражданскими ответчиками по уголовному делу, должен указывать разумный, не превышающий установленных законом сроков предварительного расследования, срок действия данной меры процессуального принуждения, который при необходимости может быть им продлен. По уголовным делам, по которым наложение ареста на имущество уже применяется, вопросы, связанные с необходимостью его сохранения и сроком применения, подлежат разреше-

---

<sup>3</sup> Вестник Конституционного суда РФ. № 2. 2011.

нию судом по соответствующим жалобам или ходатайствам заинтересованных лиц. Конституционный суд РФ дает судам некоторые ориентиры для применения ст. 115 УПК РФ. По мнению Конституционного суда РФ, продление срока наложения ареста на имущество должно осуществляться с учетом результатов предварительного расследования, свидетельствующих, в частности, о возможности применения по приговору суда конфискации имущества, на которое наложен арест, о необходимости его сохранности как вещественного доказательства по уголовному делу. Суду необходимо оценить, действительно ли арестованное имущество приобретено у лица, которое не имело права его отчуждать (о чем приобретатель не знал и не мог знать). Следует также установить, знал или должен был знать владелец арестованного имущества, что оно получено в результате преступных действий; причастен ли он к совершению преступления; подлежит ли привлечению к уголовной ответственности; возмездно или безвозмездно приобретено имущество; имеются ли основания для наложения ареста на имущество в соответствии с ч. 1 ст. 115 УПК РФ для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, в том числе с учетом соблюдения правил о сроках исковой давности и привлечения владельца арестованного имущества в качестве гражданского ответчика<sup>4</sup>.

Анализ опубликованных материалов по судебной практике позволяет говорить о том, что суды принимают во внимание вышеуказанные решения Конституционного Суда РФ при рассмотрении судебных дел и в большинстве случаев правильно разграничивают публичный и частный интерес. Как правило, суды справедливо учитывают, что при разрешении иска об освобождении имущества от ареста, судом не должен решаться вопрос о законности (незаконности) ареста, наложенного в рамках уголовного дела. Суд проверяет лишь вопрос о принадлежности этого имущества истцу и нарушении его прав.

Так, в ходе расследования уголовного дела был произведен обыск в помещении депозитария и административного здания ОАО «Донактивбанк», в ходе которого был наложен арест на денежные средства, находящиеся в ячейке банка, принадлежащие, по версии следствия, одному из обвиняемых. Его знакомый предъявил иск об освобождении денежных

---

<sup>4</sup> По делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Аврора малоэтажное строительство» и граждан В.А. Шевченко и М.П. Эйдлена: постановление Конституционного суда РФ от 21 окт. 2014 г. № 25-П. URL:<http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision175953.pdf>

средств от ареста, ссылаясь на то, что они принадлежат ему и были переданы обвиняемому на временное хранение. Железнодорожный районный суд Ростова-на-Дону иск удовлетворил, основывая свое решение на ряде доказательств, в том числе показаниях свидетелей. Ссылаясь на п. 5 постановления Конституционного суда РФ от 31.01.2011 №1-П, суд указал, что наличие в рамках уголовного дела обстоятельств, впоследствии влекущих, в том числе на основании ст. 104.1 УК РФ, изъятие имущества, на которое был наложен арест, при условии, что лицо, у которого находилось данное имущество, знало или должно было знать о его преступном происхождении или использовании, может быть с достоверностью установлено лишь при постановлении обвинительного приговора. Применение этой процессуальной меры само по себе не влечет перехода права собственности на арестованное имущество к государству или иным лицам и носит временный характер на период предварительного расследования и судебного разбирательства по уголовному делу. По мнению суда, в данном случае собранные по делу письменные доказательства в совокупности с объяснениями сторон, а также показаниями свидетелей позволяют сделать вывод, что спорные денежные средства на момент наложения на них ареста принадлежали истцу и были переданы последним на хранение обвиняемому<sup>5</sup>.

Для правильного разрешения гражданского иска об освобождении имущества от ареста существенное значение имеет основание наложения ареста на имущество. В тех случаях, когда арест наложен на имущество третьих лиц по основаниям, предусмотренным ч. 3 ст. 115 УПК РФ, (имущество получено в результате преступных действий), вопрос о снятии ареста должен решать суд в порядке уголовного, а не гражданского судопроизводства. Совокупность доказательств, подтверждающих преступный характер происхождения имущества, содержится в материалах уголовного дела и подлежит оценке при постановлении приговора и его проверке в вышестоящих судебных инстанциях.

При рассмотрении таких вопросов в порядке гражданского судопроизводства отсутствуют процессуальные возможности суда для вынесения законного и обоснованного решения.

Гражданско-правовой спор может возникнуть в случае наложения ареста на имущество по основаниям, указанным в ч. 1 ст. 115 УПК РФ, для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, других

---

<sup>5</sup> URL:<http://rospravosudie.com/court-zheleznodorozhnyj-rajonnyj-sud-g-rostova-na-donu-rostovskaya-oblast-s/act-462509707/>

имущественных взысканий или возможной конфискации имущества. Такие споры могут разрешаться в порядке гражданского судопроизводства, в том числе и до разрешения уголовного дела по существу.

Примером может служить гражданское дело, рассмотренное Ахтубинским районным судом Астраханской области по иску Воробьевой Т.А.

Муж Воробьевой – Воробьев В.С. и неустановленные лица обвинялись в уклонении от уплаты НДС и хищениях денежных средств из бюджета России путем обмана сотрудников налоговой службы. В ходе предварительного следствия в целях обеспечения гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества был наложен арест на имущество – долю в уставном капитале, принадлежащую Воробьевой Т.А. Воробьев В.С. приговором суда осужден за указанные преступления. Приговор не вступил в законную силу. Удовлетворяя иски требования Воробьевой, Ахтубинский районный суд Астраханской области справедливо указал, что согласно ч. 2 ст. 45 ГПК РФ, если приговором суда установлено, что общее имущество супругов было приобретено или увеличено за счет средств, полученных одним из супругов преступным путем, взыскание может быть обращено соответственно на общее имущество супругов или на его часть. Принимая во внимание, что брачный договор не оспорен, доля в уставном капитале не входит в состав совместно нажитого имущества и принадлежит Воробьевой Т.А., доказательств того, что в уставной капитал внесены денежные средства, добытые Воробьевым В.С. преступным путем, не представлено, суд обоснованно удовлетворил иск Воробьевой Т.А.<sup>6</sup>

Однако в некоторых случаях суды, рассматривающие дела в порядке гражданского судопроизводства, выходят за пределы своей компетенции. Например, такую ошибку допустил Лыткаринский городской суд Московской области, рассматривая гражданское дело по иску НП КСК «Созидатель и К» к осужденному об освобождении имущества от ареста. Приговором Люберецкого городского суда Московской области от 04.06.2013, вступившим в законную силу 03.12.2013, гражданин признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 159 УК РФ, ч. 4 ст. 159 УК РФ, ст. 30, ч. 4 ст. 159 УК РФ, по совокупности преступлений осужден на 6 лет лишения свободы условно, с испытательным сроком 5 лет и к штрафу в сумме 1 млн р. Гражданские иски потерпевших

---

<sup>6</sup> URL:<http://rospravosudie.com/court-axtubinskij-rajonnyj-sud-astraxanskaya-oblast-s/act-457000029/>

оставлены без рассмотрения. При этом арест на спорный земельный участок не отменен.

Согласно доводам стороны истца в настоящее время правовые основания для применения обеспечительных мер в виде ареста спорного земельного участка отпали, уголовное судопроизводство окончено постановлением обвинительного приговора, вступившего в законную силу. Кроме того, спорное имущество является собственностью истца как юридического лица, не являющегося участником уголовного судопроизводства и не отвечающего по обязательствам осужденного.

Представитель третьего лица – Лыткаринского отдела Управления Росреестра по Московской области представил заявление о прекращении искового производства по делу по основаниям, предусмотренным п.1 ч.1 ст.134 ГПК РФ, указав, что вопрос о снятии ареста в данном случае подлежит рассмотрению в порядке уголовного судопроизводства судом, вынесшим приговор. Однако данная правильная правовая позиция не была учтена судом, который иск удовлетворил.

Люберецкий городской суд при постановлении обвинительного приговора в нарушение требований п. 11 ч. 1 ст. 299 УПК РФ не разрешил вопрос о снятии ареста с имущества. Тот факт, что с окончанием уголовного дела отпали основания к применению такой меры процессуального принуждения, как арест, свидетельствует о том, что исправление данной ошибки возможно в рамках уголовного судопроизводства в апелляционном порядке или на стадии исполнения приговора, а не в порядке гражданского судопроизводства<sup>7</sup>.

Весьма спорной является правоприменительная практика рассмотрения исков об освобождении имущества от ареста до постановления приговора по уголовному делу и вступления его в законную силу, когда арест наложен на имущество, добытое, по мнению органов предварительного расследования, преступным путем.

Наряду с судебными ошибками необходимо отметить судебную практику, основанную на законе и позициях Конституционного суда РФ.

В частности, рассматривая в апелляционном порядке иск добросовестного приобретателя квартиры, арестованной постановлением Центрального районного суда Волгограда по уголовному делу, приостановленному в связи с розыском лица, подлежащего привлечению в

---

<sup>7</sup> URL:<http://rospravosudie.com/court-lytkarinskij-gorodskoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-457216741/>

качестве обвиняемого, судебная коллегия по гражданским делам Волгоградского областного суда отказала в снятии ареста на квартиру, мотивируя свое решение следующим. В соответствии со ст. 115 УПК РФ для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества, указанного в ч. 1 ст. 104.1 УК РФ, следователь с согласия руководителя следственного органа возбуждает перед судом ходатайство о наложении ареста на имущество подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия. Суд рассматривает ходатайство в порядке, установленном ст. 165 УПК РФ. Наложение ареста на имущество отменяется на основании постановления, определения лица или органа, в производстве которого находится уголовное дело, когда в применении этой меры отпадает необходимость.

Принимая во внимание, что вопрос о наложении и снятии ареста в порядке уголовного судопроизводства решается по правилам ст. 115 УПК РФ, а также то, что на день составления и подписания договора купли-продажи арестованного имущества арест, помимо гражданского дела, был также наложен в рамках уголовного дела, суд первой инстанции пришел к правильному выводу об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Доводы апелляционной жалобы о том, что истец является добросовестным приобретателем имущества, а заключение договора купли-продажи арестованного имущества с торгов и последующая оплата стоимости квартиры свидетельствуют о возникновении у истца гражданских прав в силу сделки, не влекут отмены решения суда, поскольку не влияют на характер правоотношений, возникших наложением ареста на имущество по уголовному делу<sup>8</sup>.

Вместе с тем в следственной судебной практике не всегда однозначно понимается правовая позиция Конституционного суда РФ, изложенная в постановлении от 31.01.2011 № 1-П по вопросу толкования ч. 3 ст. 115 УПК РФ во взаимосвязи с абз. 9 п. 1 ст. 126 Закона о банкротстве, согласно которой указанная норма не предполагает сохранение после введения процедуры конкурсного производства ранее наложенного в рамках уголовного судопроизводства ареста на имущество для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска.

---

<sup>8</sup> URL:<http://rospravosudie.com/court-volgogradskij-oblastnoj-sud-volgogradskaya-oblast-s/act-457446915/>

По нашему мнению, в целях исключения произвольного толкования вышеуказанной позиции Конституционного суда РФ необходимо внести дополнения в ч. 9 ст. 115 УПК РФ, предусмотрев в ней в качестве основания для снятия ареста решение арбитражного суда о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства, за исключением случаев, предусмотренных ч. 3 ст. 115 УПК РФ, которые гарантируют соблюдение публичного интереса.

До настоящего времени законодатель не изменил действующее законодательство, регламентирующее наложение ареста на имущество, следовательно, сложнее унифицировать судебную практику.

Часть 3 ст. 115 УПК РФ необходимо изложить в следующей редакции: «Арест может быть наложен на имущество, находящееся у других лиц, если есть достаточные основания полагать, что оно получено в результате преступных действий подозреваемого, обвиняемого либо использовалось или предназначалось для использования в качестве орудия преступления либо для финансирования терроризма, экстремистской деятельности (экстремизма), организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации). Арест может быть наложен сроком на два месяца».

В случае невозможности закончить предварительное следствие в срок до 2 месяцев и при отсутствии оснований для изменения или отмены ареста имущества этот срок может быть продлен по ходатайству следователя, внесенному с согласия руководителя следственного органа, дознавателя, внесенному с согласия прокурора, судьей районного суда или военного суда соответствующего уровня на срок до 6 месяцев. Дальнейшее продление срока может быть осуществлено судьей того же суда по ходатайству следователя, внесенному с согласия руководителя соответствующего следственного органа по субъекту Российской Федерации, иного приравненного к нему руководителя следственного органа либо по ходатайству дознавателя в случаях, предусмотренных частью пятой статьи 223 настоящего Кодекса, с согласия прокурора субъекта Российской Федерации или приравненного к нему военного прокурора.

Ходатайство о продлении срока ареста имущества должно быть представлено в суд по месту производства предварительного расследования не позднее чем за 3 суток до его истечения. Судья в порядке, предусмотренном ст. 165 УПК РФ, не позднее чем через 5 суток со дня получения ходатайства принимает одно из следующих решений:

- 1) о продлении срока наложения ареста на имущество;



- 2) об изменении постановления о наложении ареста на имущество;
- 3) об отказе в удовлетворении ходатайства следователя, дознавателя и освобождении имущества от ареста.

Часть 3 ст. 165 УПК РФ следует дополнить п. 3.2 следующего содержания: «3.2. Ходатайство о продлении срока наложения ареста на имущество рассматривается судьей не позднее чем через 5 суток со дня его поступления в суд. При рассмотрении указанного ходатайства в судебном заседании вправе участвовать, собственник или иной законный владелец предмета, на который наложен арест по уголовному делу. Неявка лиц, своевременно извещенных о времени рассмотрения указанных ходатайств, либо неустановление собственника или иного законного владельца арестованного имущества не является препятствием для рассмотрения ходатайств судом».

Требует дополнения и статья 29 УПК РФ, определяющая компетенцию суда при осуществлении судебного контроля. Пункт 9 ч. 2 ст. 29 УПК РФ целесообразно изложить в следующей редакции: «9) о наложении ареста на имущество, включая денежные средства физических и юридических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях; о продлении срока наложения ареста на имущество лиц, не являющихся подозреваемыми, обвиняемыми».

#### **Список литературы**

1. Вестник Конституционного суда РФ. – № 2. – 2011.
2. Калиновский К. Дело по аресту имущества. – URL: <http://www.iauaj.net/node/749>
3. По делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Аврора малоэтажное строительство» и граждан В.А. Шевченко и М.П. Эйдлена: постановление Конституционного суда РФ от 21 окт. 2014 г. № 25-П. – URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision175953.pdf>
4. По делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Аврора малоэтажное строительство» и граждан В.А. Шевченко и М.П. Эйдлена: постановление Конституционного суда РФ от 21 окт. 2014 г. № 25-П. – URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision175953.pdf>

### **Исторический аспект уголовной ответственности за нарушение правил спортивных состязаний**

В статье рассматриваются вопросы уголовной ответственности относительно нарушения правил спортивных состязаний в истории физической культуры и спорта, анализируются законодательство и точки зрения ученых по данному вопросу.

The article considers the issues of criminal liability for violations of the rules of sports and competitions in the history of physical culture and sports, analyzed legislation and points of view of scientists on this issue.

*Ключевые слова:* уголовная ответственность, физическая культура, спорт, спортивные состязания.

*Key words:* criminal liability, physical culture, sport, sports competitions.

Физическая культура и спорт занимают особое место в жизни современного человека благодаря тому, что физическая культура является одной из самых древних видов культур, возникших ещё в первобытном обществе.

Возникновение физической культуры и спорта рассматривается с идеалистических (теория магии, теория войны, теория излишней энергии, теория игры, теория наблюдения за животным миром) и материалистических (теория труда) позиций, которые должны, на наш взгляд, не противоречить, а взаимодополнять друг друга. При этом следует заметить, что занятия физической культурой направлены на развитие двигательных умений и физических качеств, а физический труд ставит своей целью изготовление продукта. Также безусловна связь современных видов спорта с занятиями первобытных мужчин, потому что феминизация спорта проходила постепенно, что говорит о возвышении идеалистических теорий над материалистическими.

Тем не менее, физическая культура связана с двигательной активностью человека, которая является основой физического упражнения. Так как в первобытном обществе воспитание было преимущественно физическим,

---

\* © Сокольский Г. Ю., 2015

то физическое упражнение было главным его средством, а община выступала как совокупный воспитатель. Также в пользу идеалистических позиций происхождения физической культуры и спорта говорит, что физическое воспитание начинает выполнять функции подготовки не только к трудовой, но и к военной деятельности, необходимость в которой стала остро ощущаться в период развития родовой общины и появления частной собственности во времена первобытного общества.

Тогда же стали иметь большое значение инициации, которые проводились для посвящения молодежи во взрослую жизнь. Так как воспитание на этапах первобытного общества было преимущественно физическим, то и инициации носили состязательный, спортивный характер. Для их проведения собирались самые опытные члены племени или рода. Одни следили за правильностью проведения, другие готовили молодежь к инициациям, третьи применяли санкции к нарушившим правила или к непрошедшим испытания.

Все это, как в прообразе государства, регулировалось первыми социальными нормами. Благодаря стремлению человека к саморегуляции первые социальные нормы заключались в ритуалах, обычаях, мифах, а также в религиозных, моральных, этических нормах, которые образовывали мононорму. Нарушение правил инициации, а также проведения ритуалов, обрядов, обычаев, которые нередко носили состязательный, спортивный характер, наказывалось потестарной санкцией.

В данном случае прослеживается связь права, которое существовало в первобытном обществе, и физической культурой, так как те же, например, носящие соревновательный характер ритуалы, обряды, обычаи, равно как и инициации, в которые они входили, носили спортивный и нормативно-правовой характер одновременно. Все это осуществлялось благодаря тому, что физическая культура, как и право, которое было в те времена ещё «протоправом» и тем более не разделялось на отрасли, были важными структурными элементами первобытной социальной культуры. И взаимодействуя в системе первобытной социальной культуры, они пересекались и тем самым уже в те далекие времена право охраняло спорт и физическую культуру.

В древнем мире возникли первые государства, а предпосылкой к этому стали переход от присваивающей экономики к экономике производящей и образование классовых обществ. Это привело к образованию рабовладельческого строя, где рабы были полностью заняты физическим

трудом, а физические упражнения и игры использовались в целях военно-физической подготовки господствующего класса рабовладельцев.

Духовенство, в свою очередь, связывало физическую культуру, упражнения и игры с религией, и тем самым физическая культура сильно зависела от религиозных верований, а право того времени состояло из различных обычаев, мифов, а также религиозных, моральных и этических норм. Тем самым лицо, нарушая правила состязания, зачастую нарушало религиозные нормы, которые были основным источником права в древнем мире. За что следовало суровое наказание.

Например, это можно было наблюдать в ритуальных играх в честь бога Мардука в Древней Месопотамии. Также похожие состязания и игры были в Древнем Египте, Китае, Индии и даже в Мезоамерике.

Но самый яркий пример это античные Олимпийские игры в Древней Греции. Они максимально похожи на современный спорт в отличие от гладиаторских боев в Древнем Риме.

У каждой цивилизации существовали свои правила проведения состязаний, которые в основном диктовались религиозными нормами, а так как право того времени сильно зависело от этих религиозных норм, то нарушение правил этих состязаний и есть нарушение права. Причем наказание за такое нарушение было самым суровым, поскольку в древнем мире люди очень почитали своих богов, а любое неисполнение их воли считали преступлением.

Славянские племена, обитавшие на северо-востоке Европы до крещения были язычниками и имели развитой родовой строй. Это и повлияло на характер физической культуры.

Физическое воспитание осуществлялось всей общиной, и в 16 лет каждый юноша проходил посвящение в воины.

Под влиянием язычества у наших предков формировались различные народные игры, воспитывавшие ратные навыки. Из-за постоянных войн с соседними племенами каждый мужчина должен был владеть этими навыками.

Самым известным из способов физического воспитания ратных навыков у молодежи были кулачные бои. Упоминания о них относятся еще к XI в. (Летопись Нестора. Повесть временных лет (1068), Густынская летопись и др.).

Кулачные бои были трех видов. Поединок «сам на сам» (один на один) применялся в основном для решения спорных вопросов. Кулачные бои упоминаются в Псковской судной грамоте, которая и регламентирует их правила.

«Стенка на стенку» были самыми популярными боями на Руси и широко освещались рядом русских писателей (М.Ю. Лермонтов, С.Т. Аксаков, Н.Г. Помяловский). «Сцеплялка-схватка» – массовый вид кулачного боя, который перестал существовать очень давно.

Кулачные бои и другие народные игры и забавы регламентировались сводом неписаных правил, нарушать которые строго запрещалось.

За нарушение нередко применялась ответственность. Примеры этого приводятся в «Песне про царя Ивана Васильевича, молодого опричника и удалого купца Калашникова» М.Ю. Лермонтова и в незаконченном сочинении «Поречане» Н.Г. Помяловского.

Нарушение этих правил не только нарушало обычаи но и могло привести к причинению вреда жизни и здоровью. Охрана жизни и здоровья человека присутствовала в первых памятниках права Руси. Это были договоры Руси с Византией 911 и 944 гг.

В Русской Правде в ст. 6 уже устанавливается ответственность за убийство на пиру, а так как кулачные бои проходили в основном на праздниках, то можно предположить, что убийство в кулачном бою преследовалось именно этой статьей. Подобным образом такие действия регламентировались в Уставе князя Ярослава, Двинской уставной грамоте, Псковской судной грамоте и в Судебнике Ивана III.

Также с кулачными боями и другими народными играми и забавами боролась и Русская православная церковь. Отдельные главы «Стоглава» и «Домостроя» были прямо направлены против этих «еллинских беснований».

С постепенным влиянием церкви на государство вводится запрет на проведение кулачных боев. Так, указами царя Алексея Михайловича 1648 г., Николая I 1832 г., Уставом о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, 1864 г. кулачные бои считались проступками и преследовались по закону.

В науке уголовного права того времени ученые-юристы, такие как И.Я. Фоницкий, Н.С. Таганцев, исследовали неосторожное лишение жизни, которое происходило от действий не преступных по своей природе, например, от народных игр<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: *Таганцев Н.С.* Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года. СПб., 1892. С. 576–577; Курс уголовного права: Часть особенная: Посягательства на личность и имущество / под ред. И.Я. Фойницкого. СПб., 1901. С. 23; *Таганцев Н.С.* О преступлениях против жизни по русскому праву. СПб., 1870. С. 70–71.

В 60 гг. XIX в. в России появляется спорт в современном его понимании, но основным переломным моментом в истории уголовного права и спорта был 1917 г.

УК РСФСР 1922 и 1926 гг. прямо не рассматривали уголовную ответственность в спорте, однако УК РСФСР 1926 г. предусматривало аналогию уголовного закона, что представляло интерес для ученых-юристов.

В этот период вопросами уголовной ответственности за нарушения правил спортивных соревнований занимался М.Д. Шаргородский. По его мнению, уголовная ответственность исключается, только если лицо придерживалось правил этих соревнований, и данный вид спорта не запрещен законом<sup>2</sup>. Но это касается только телесных повреждений. В случае смерти ответственность наступает на общих основаниях<sup>3</sup>. Также уголовная ответственность должна наступать, когда умышленно или по неосторожности нарушались правила соревнований, и наступали опасные последствия их нарушения<sup>4</sup>.

УК РСФСР 1960 г. отменил аналогию закона, что явилось новой основой для уголовной ответственности за общественно опасные деяния в сфере физической культуры и спорта. Она продолжала рассматриваться, как и в более ранний период, только наукой уголовного права такими учеными, как П.А. Дубовец, А.А. Пионтковский, А.Н. Красиков и др.

П.А. Дубовец пишет следующее: «Телесные повреждения причиняются и при таких спортивных состязаниях, как бокс, футбол и др. Если телесное повреждение причинено при спортивных состязаниях, не разрешенных законом, то деяние будет иметь противоправный характер, и в этих случаях уголовная ответственность не исключается. Уголовная ответственность может наступать и тогда, когда при дозволенных спортивных состязаниях спортсменом умышленно или по неосторожности нарушаются спортивные правила, в результате чего причиняется вред здоровью другого лица»<sup>5</sup>.

Однако в «Курсе уголовного права» под редакцией А.А. Пионтковского несколько иная точка зрения по данному вопросу: «Если причинение телесных повреждений не было связано с преднамеренным нарушением

---

<sup>2</sup> См.: Шаргородский М.Д. Преступления против жизни и здоровья. М.: Юрид. изд-во Минюста СССР, 1948. С. 370–371.

<sup>3</sup> Там же. С. 233–234.

<sup>4</sup> Там же. С. 371.

<sup>5</sup> Дубовец П.А. Ответственность за телесные повреждения по советскому уголовному праву. М.: Юрид. лит., 1964. С. 19.

существующих правил, а явилось результатом определенного риска, с которым связано соответствующее спортивное состязание, и поскольку такие спортивные состязания разрешены законом, а спортсмен добровольно, по собственному согласию принимает в них участие, то причиненное при этом телесное повреждение не может быть признано противоправным»<sup>6</sup>.

В монографии А.Н. Красикова «Сущность и значение согласия потерпевшего советском уголовном праве» глава IV «Пределы правомерности причинения вреда при занятиях спортом» посвящена согласию на занятие спортом как обстоятельству, исключающее уголовную ответственность за вред, причиненный в процессе спортивных состязаний или учебно-тренировочных занятий. Так, по поводу неосторожного нарушения правил он писал следующее: «На наш взгляд, неосторожное нарушение правил соревнований, повлекшее телесное повреждение, не представляет той степени общественной опасности, за которую следует устанавливать уголовную ответственность, учитывая повышенную эмоциональность спортсменов и специфический динамизм в спорте. Исключение может составить причинение смерти в результате неосторожного нарушения спортивных правил. В этом случае ответственность должна наступать не за преступление против личности, а за неосторожное нарушение правил состязаний, повлекшее смерть»<sup>7</sup>.

С принятием нового УК РФ эта проблема также осталась нерешенной и продолжает развиваться в науке и теории уголовного права.

Проблема уголовной ответственности за общественно-опасные деяния в сфере физической культуры и спорта постепенно развивалась на протяжении всего периода их существования, но до сих пор остается нерешенной.

#### Список литературы

1. Дубовец П.А. Ответственность за телесные повреждения по советскому уголовному праву. – М.: Юрид. лит., 1964.
2. Красиков А.Н. Сущность и значение согласия потерпевшего в советском уголовном праве. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1976. – С. 118–119.

---

<sup>6</sup> Курс советского уголовного права: Преступления против личности, ее прав. Хозяйственные преступления: в 6 т. Часть особенная. Т. 5 / Кригер Г.Л., Пионтковский А.А., Ромашкин П.С. М.: Наука, 1971. С. 85.

<sup>7</sup> Красиков А.Н. Сущность и значение согласия потерпевшего в советском уголовном праве. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1976. С. 118–119.

3. Курс советского уголовного права. Преступления против личности, ее прав. Хозяйственные преступления: в 6 т. Часть особенная. Т. 5 / Кригер Г.Л., Пионтковский А.А., Ромашкин П.С. – М.: Наука, 1971. – С. 85.
4. Курс уголовного права. Часть особенная: Посягательства на личность и имущество / под ред. И.Я. Фойницкого. – СПб., 1901.
5. Таганцев Н.С. О преступлениях против жизни по русскому праву. – СПб., 1870.
6. Таганцев Н.С. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года. – СПб., 1892.
7. Шаргородский М.Д. Преступления против жизни и здоровья. – М.: Юридическое изд-во Минюста СССР, 1948.



### **Особенности мониторинга прямых иностранных инвестиций в РФ**

В статье поднимается вопрос актуальности и значимости понятия «мониторинг», раскрывается его суть. В настоящее время данный термин используется все активнее не только в экономике, политологии или социологии, но и в юридической науке. Кроме того, в статье упомянуты органы государственной власти, в той или иной мере занимающиеся мониторингом.

The article raises the question of the relevance and importance of the concept of "monitoring", reveals its essence. Currently, this term is used increasingly not only in economic science, political science, or sociology, but also in legal science. In addition, the article mentioned the bodies of state power, in one way or another involved in monitoring.

*Ключевые слова:* мониторинг, статистика, инвестиции, анализ, финансы, капитал, предприятия, трансграничное движение.

*Key words:* monitoring, statistics, investment analysis, Finance, capital, enterprises, cross-border movement.

Сфера использования термина «мониторинг» в последние годы заметно расширяется и охватывает различные отрасли научного знания, в том числе юриспруденцию.

Являясь методом исследования различных общественных явлений и процессов, мониторинг широко применяется не только в экономике, но и в социологии [1], политологии [2], а с недавнего времени и в российской юридической науке для изучения законодательства и практики его применения.

Мониторинг выполняет функции прогнозирования, оценки, планирования и корректировки, в связи с чем широко применяется в рамках контрольной и надзорной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. В подобном качестве мониторинг становится предметом правового регулирования, и в законодательных актах различной отраслевой принадлежности находят закрепление разнообразные виды

---

\* © Мельникова В. А., 2015

мониторинга, устанавливаются субъекты, полномочные его осуществлять, определяются объекты, а также методы его осуществления и процедуры.

Так, например, ч. 2 ст. 157 Бюджетного кодекса РФ закрепляет среди бюджетных полномочий Счетной палаты РФ, контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований бюджетные полномочия по анализу и мониторингу бюджетного процесса, в том числе подготовке предложений по устранению выявленных отклонений в бюджетном процессе и совершенствованию бюджетного законодательства РФ. Мониторинг в этом случае выступает в качестве метода осуществления деятельности Счетной палаты наряду с такими методами, как проверка, ревизия, анализ и обследование.

Одной из новых функций Банка России, которой он был наделен в связи с передачей ему полномочий по контролю и надзору за финансовым рынком, является осуществление мониторинга состояния финансового рынка, в том числе для выявления ситуаций, угрожающих финансовой стабильности государства (ст. 45.2 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [3].

Несмотря на широкую имплементацию термина «мониторинг» в законодательство, в российской финансово-правовой науке понятие «финансовый мониторинг» традиционно связывается с деятельностью по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [4] не оперирует термином «мониторинг», тем не менее уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в данной области называется Федеральная служба по финансовому мониторингу [5].

Как отмечает М.М. Прошунин, термин «финансовый мониторинг» в отношении системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма впервые введен в научный и прикладной оборот на постсоветском пространстве, имеет российское происхождение и в большинстве зарубежных стран не используется (исключение составляют Беларусь, Украина, Армения, Грузия) [6].

Преобладание подобного ограничительного подхода к пониманию понятия «финансовый мониторинг» не свидетельствует о том, что он является единственным в финансово-правовой науке. Так, более широкой трактовки категории «финансовый мониторинг» придерживается, например, О.Н. Горбунова. Она отмечает, что через финансовую систему осуществля-

ется система мониторинга – слежение рублем за успешным (или менее успешным) развитием государства и общества в целом и, что самое важное, осуществляется государственное влияние и прямое воздействие на их развитие [7].

Согласно рассматриваемому подходу финансовый мониторинг представляет собой метод финансовой деятельности государства, позволяющий отслеживать динамику развития как целых отраслей экономики, так и отдельных предприятий и даже социальных групп. Данная концепция финансового мониторинга находит поддержку в работах М.М. Прошунина [8] и С.А. Набиева [9].

Таким образом, финансовый мониторинг в его широком понимании рассматривается как метод финансового контроля, применяемый в различных направлениях финансовой деятельности государства. Особенности финансового мониторинга как метода финансового контроля являются его постоянный характер, позволяющий получать информацию об экономических явлениях и процессах в их динамике и реализовывать основополагающие функции контрольной деятельности.

Как родовое понятие финансовый мониторинг включает в свой состав различные его виды, которые, как думается, могут быть классифицированы по следующим основаниям: сфера осуществления, объект мониторинга, субъекты, осуществляющие мониторинг и др. В связи с этим можно предположить, что мониторинг прямых иностранных инвестиций является видом финансового мониторинга в его широком значении.

В рамках данной работы мониторинг прямых иностранных инвестиций рассматривается в контексте финансовой деятельности государства как метод финансового контроля, используемый для отслеживания движения инвестиционных ресурсов за границу (исходящие прямые инвестиции) и из-за границы (входящие прямые инвестиции) в целях предупреждения и предотвращения негативных явлений в финансовой системе.

Нельзя не отметить, что правовые аспекты мониторинга прямых инвестиций финансово-правовой наукой не изучены, а отдельные его аспекты освещаются лишь в работах по международному финансовому праву.

К примеру, Г.В. Петрова, рассматривающая мониторинг инвестиций в контексте контрольно-информационной функции мировых финансов, отмечает: «мировые финансы, связанные с движением стоимости товаров, услуг, капиталов, выраженной в денежной форме, обладают свойством количественно (через финансовые ресурсы, инвестиции, финансовые активы

и фонды) отображать мировой финансовый оборот в целом и различные его фазы» [10].

Представляется, что финансовый мониторинг в широком смысле охватывает все сферы финансовой деятельности государства (бюджетную, налоговую, банковскую, инвестиционную, страховую и др.) и может иметь в качестве объекта, как отдельные финансовые операции, так и различные длящиеся процессы, имеющие место в государственной финансовой системе.

Осуществление финансового мониторинга в рамках контрольной деятельности государства свидетельствует о том, что ему присуща не только функция простого наблюдения за различными явлениями и процессами, но и превентивная и корректирующая функции. Результаты, полученные при использовании метода финансового мониторинга, должны использоваться при государственном прогнозировании и планировании.

Совершенно справедливо замечает М.О. Ермолов, что измерение трансграничного движения капитала является не только технической задачей, но и системной потребностью для макроэкономического прогнозирования и регулирования [11].

И.Л. Бачило подчеркивает значение динамического анализа данных государственных информационных ресурсов: «... не стоит воспринимать их только как сумму статических сведений, – пишет она, – учетная деятельность должна быть ориентирована на динамический анализ данных, видение экономической ситуации в перспективе» [12].

И.П. Фарман на основе сопоставления статистики и мониторинга приходит к выводу, что в отличие от статистики мониторинг не является только сбором констатирующих данных и в силу своей направленности на отслеживание процесса оказывается более действенным, поскольку имеет прямое отношение к выявлению новых возможностей, обеспечению условий их осуществления, а полученные данные становятся основой для рекомендаций, которые позволят отойти от статической картины представлений, эксплицировать определенные (познавательные или другие) действия, сыграть конструктивную роль и сделать возможным осуществление нового рационального действия [13].

По изложенным соображениям мониторинг прямых иностранных инвестиций нельзя отождествлять с официальным статистическим учетом прямых инвестиций в Российскую Федерацию и прямых инвестиций из Российской Федерации за рубеж, осуществляемым Банком России в силу п. 16.2 ст. 4 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Статистика прямых иностранных инвестиций включается в качестве подраздела в статистику финансов, изучающую количественную сторону финансово-денежных отношений в области бюджета, банковской деятельности, кредита, денежного обращения, ценных бумаг, фондовых бирж, страхования, финансов предприятий и организаций, валютных курсов, которая, в свою очередь, является разделом экономической статистики [14].

Как следует из законодательной дефиниции [15] целью официального статистического учета является формирование статистической информации посредством наблюдений и обработки данных, полученных в результате этих наблюдений. Следовательно, данные официального статистического учета являются первоисточником для проведения мониторинга прямых иностранных инвестиций, который также подразумевает анализ полученной информации для разработки мер, направленных на предупреждение возможных негативных явлений в процессе финансовой деятельности государства и экономики страны в целом, как например, изменения валютных курсов, вызванные притоком или оттоком иностранной валюты в страну, проблемы с платежным балансом, инфляция и т. д.

Нужно учитывать, что именно критерий анализа информации, полученной в результате мониторинга, с целью дальнейшей выработки рекомендаций лежит в основе разграничения таких функций Банка России, как статистический учет прямых инвестиций и мониторинг состояния финансового рынка, задачей которого является выявление ситуаций, угрожающих финансовой стабильности Российской Федерации.

Использование законодателем терминов «статистический учет» в контексте прямых иностранных инвестиций и «мониторинг» – по отношению к финансовому рынку может быть объяснено тем, что во втором случае Банк России наделен функциями регулирования, контроля и надзора. В области же иностранных инвестиций прямые полномочия Банка России ограничены банковской деятельностью и сводятся, по сути, к выдаче разрешений на создание кредитных организаций с иностранными инвестициями и аккредитации представительств иностранных кредитных организаций. Регулятивными, контрольными и надзорными полномочиями в данной сфере обладают различные органы государственной власти, которые используют данные, полученные Банком России в ходе осуществления статистического учета.

Банк России участвует в осуществлении финансового мониторинга прямых иностранных инвестиций совместно с другими органами государственной власти, в том числе и при выполнении возложенных на него раз-

личных полномочий: при анализе состояния экономики, денежного обращения и кредита, финансового рынка, валютного положения и платежного баланса, национальной платежной системы; при разработке и реализации единой государственной денежно-кредитной политики; при разработке прогноза и составлении платежного баланса; при расчете международных валютных резервов; международной инвестиционной позиции и т. д.

Понятие мониторинга прямых иностранных инвестиций законодательно не закреплено, однако встречается в подзаконных актах, а также документах концептуального характера.

В Приказе Росстата от 7 июля 2009 г. № 131 «Об утверждении Методологических рекомендаций по созданию реестра финансовых связей организаций, получающих прямые инвестиции из-за рубежа»<sup>1</sup> понятия «мониторинг иностранных инвестиций» и «статистическое наблюдение» используются как синонимы, что представляется ошибочным по вышеизложенным основаниям.

В п. 3.3 Концепции Основ законодательства ЕврАзЭС об инвестициях (одобрена постановлением Бюро МПА ЕврАзЭС от 6 апреля 2010 г. № 9)<sup>2</sup> установлено, что мониторинг инвестиционной деятельности с участием иностранных инвесторов осуществляется органом государственной власти, наделенным правом государственного регулирования инвестиционной деятельности.

Эталонное определение ОЭСР для иностранных прямых инвестиций [16], устанавливающее общемировой стандарт для статистики прямых инвестиций, разграничивает непосредственную статистику прямых инвестиций и анализ (оценку) полученной информации, т. е. мониторинг прямых иностранных инвестиций.

Таким образом, предметом мониторинга прямых иностранных инвестиций являются общественные отношения, складывающиеся в процессе образования, распределения и использования фондов денежных средств (финансов предприятий) в связи с трансграничным движением капитала (входящие и исходящие потоки инвестиций), а также различные показатели экономической деятельности предприятий с иностранными инвестициями в национальной юрисдикции: активы, чистая прибыль, число сотрудников, финансовые операции между материнской компанией и дочерними предприятиями, информация о налоговых выплатах материнской

---

<sup>1</sup> Документ опубликован не был. Содержится в СПС Консультант Плюс.

<sup>2</sup> Там же.

компании и дочерних предприятий, данные о сделках, влекущих за собой установление контроля иностранного инвестора над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение и т. п.

В систему органов государственной власти, участвующих в проведении мониторинга прямых иностранных инвестиций, входят: Правительство РФ, федеральные министерства и федеральные службы, а также Банк России.

Так, в структуре Правительства РФ, например, действует Комиссия по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ, образованная для контроля за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

На Министерство экономического развития РФ возложены полномочия по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по привлечению в экономику Российской Федерации прямых иностранных инвестиций. В соответствии с Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [17] с 1 января 2015 г. на Федеральную налоговую службу возлагаются полномочия по аккредитации филиалов и представительств иностранных юридических лиц, а также ведению государственного реестра аккредитованных филиалов, представительств иностранных юридических лиц.

Завершая рассмотрение понятия мониторинга прямых иностранных инвестиций, необходимо сделать ряд выводов.

1. Финансовый мониторинг (в его широком понимании) является методом финансового контроля, который используется для анализа процессов, происходящих в финансовой системе и связанных с образованием, распределением и расходованием публичных денежных фондов.

2. Мониторинг прямых иностранных инвестиций – это вид государственного финансового мониторинга: осуществляемые на постоянной основе комплексные наблюдения за движением инвестиционных ресурсов за границу (исходящие прямые инвестиции) и из-за границы (входящие прямые инвестиции), за экономическими показателями деятельности предприятий с иностранными инвестициями и филиалов иностранных юридических лиц, анализ, оценка и прогнозирование соответствующих показателей.

3. Мониторинг прямых иностранных инвестиций выполняет функции анализа, оценки, прогнозирования, а также планирования и корректировки, позволяет отслеживать в превентивных целях негативные явления в

финансовой системе, в связи с чем его необходимо рассматривать в системе контрольной деятельности органов государственной власти обособленно от государственной статистики в соответствующей сфере.

4. В отличие от государственной статистики мониторинг прямых иностранных инвестиций не ограничивается только сбором статистической информации и нацелен на перманентное отслеживание соответствующих процессов, выработку рекомендаций и практические действия по их корректировке, по причине чего является более эффективным.

5. Понятие «мониторинг прямых иностранных инвестиций» неразрывно связано с финансами хозяйствующих субъектов, которые составляют основу финансовой системы Российской Федерации через слежение за общественными отношениями, складывающимися в процессе образования, распределения и использования фондов денежных средств (финансов предприятий), а также с налоговыми отношениями и такими макроэкономическими понятиями, как государственный платежный баланс и международная инвестиционная позиция государства, поэтому должно исследоваться наукой финансового права.

6. Финансово-правовые нормы, регулирующие мониторинг прямых иностранных инвестиций, носят процедурный характер.

#### Список литературы

1. Шадрина Л.Ю. Социологический мониторинг как средство информационного сопровождения оценки эффективности социальных технологий // Известия Рос. гос. пед. ун-та им. А.И. Герцена. 2010. – № 126. – С. 319–325.

2. Якимец В. Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики в регионах России // Тр. ИСА РАН. 2006. – Т. 25. – С. 139–147.

3. СЗ РФ. 2002. – № 28. – Ст. 2790; 2014. – № 26 (Ч. I). – Ст. 3395.

4. СЗ РФ. 2001. – № 33 (Ч. I). – Ст. 3418.

5. Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу: указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. № 808 // СЗ РФ. 2012. – № 25. – Ст. 3314; 2013. – № 52 (Ч. II). – Ст. 7137.

6. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (российский и зарубежный опыт): дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2010. – С. 70–71.

7. Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. – М.: Профобразование, 2003. – С. 9.

8. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (российский и зарубежный опыт): дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2010. – С. 103.



9. Набиев С.А. Теоретические аспекты и практика применения соотношения правового регулирования государственного финансового контроля и финансового мониторинга: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – С. 189–190.
10. Петрова Г. В. Международное финансовое право. – М.: ИД Юрайт, 2011. – С. 19.
11. Ермолов М.О. Измерение оттока капитала // Бизнес и банки. 2013. – № 10. – С. 11–12.
12. Бачило И.Л. Информационные системы регистрации – важнейший ресурс государственного управления // Вестн. федер. бюджетного учреждения «Государственная регистрационная палата при Министерстве юстиции Российской Федерации». 2009. – № 2. – С. 64.
13. Фарман И.П. Мониторинг как метод исследования и представления знания // Философия науки. Вып. 17. Эпистемологический анализ коммуникации. – М., 2012. – С. 259.
14. Бородская М.А. Статистика финансов: учеб. пособие. – СПб.: СПбГУАП, 2004. – С. 3–5.
15. Ст. 2 Федерального закона от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. – № 49. – Ст. 6043; 2013. – № 30 (Ч. I). – Ст. 4084.
16. Эталонное определение ОЭСР для иностранных прямых инвестиций. 4-е изд. Париж: ОЭСР, 2008; OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2011 Edition (Russian version), OECD Publishing (Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий) [Электрон. ресурс]. – URL: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264203204-ru>> (дата обр. 14.05.2014 г.)
17. СЗ РФ. 2014. – № 19. – Ст. 2311.

## ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 347.73(47)

*И. А. Сушко\**

### **Влияние кризисных явлений валютного рынка на состояние российской финансовой системы**

Актуальность статьи обусловлена наличием серьезных кризисных явлений на валютном рынке РФ, спровоцированных санкциями со стороны Европы и США в отношении России, что, в свою очередь, оказывает негативное влияние всю финансовую систему государства. На примере валютного рынка показана зависимость финансовой системы от стабильности каждого ее элемента. Детально проанализированы вопросы финансово-правовой политики Центрального банка относительно нестабильности экономического сектора, а также рассмотрены пути преодоления губительных последствий дисбаланса, возникшего на российском финансовом рынке.

The relevance of the article due to the presence of obvious crisis in the foreign exchange market of Russia provoked sanctions from the US and Europe with regard to Russia, which in turn adversely affects the entire financial system of the state. The author of the example of the foreign exchange market shows the dependence of the stability of the financial system of each of its elements. The paper analyzed in detail the issues of financial and regulatory policy of the Central Bank concerning the instability of the economic sector and discusses ways to overcome the devastating effects of the imbalance which has arisen in the Russian financial market.

*Ключевые слова:* Банк России, мегарегулятор, финансовый рынок, валютный рынок, финансовая система, экономический кризис, санкции.

*Key words:* Bank of Russia, megaregulator, financial market, currency market, financial system, economic crisis, sanctions.

Финансовый рынок представляет собой сложную и многогранную систему взаимосвязанных и взаимозависимых сегментов, среди которых валютный рынок, рынок ценных бумаг, страховой рынок и т. д. Стабильность и степень развитости финансового рынка в целом зависит от стабильности каждого его элемента – так кризис какой-либо его

---

\* © Сушко И. А., 2015

составляющей подрывает весь механизм функционирования финансового рынка. А от этого зависит работа всего финансового сектора государства и, как следствие, обеспечение устойчивого экономического роста, а также материальное положение населения. Государство, в свою очередь, должно принимать все возможные меры и осуществлять действия, способствующие совершенствованию вышеуказанных характеристик.

После принятия Федерального закона от 23 июля 2013 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков», Банк России был наделен новой целью – обеспечением устойчивого развития и стабильности отечественного финансового рынка. Создание мегарегулятора само по себе является сложным и многокомпонентным процессом, требующим не только затраты временного ресурса, но и реформирования всей банковской системы в целом. Полномочия Центрального банка РФ были существенно расширены данным нововведением, требующим как усиления контроля над системными рисками, возникающими на финансовом рынке, так и создания стойкого механизма, позволяющего осуществлять раннее реагирование и разрешение возможных кризисных явлений. Кроме того, в долгосрочной перспективе изменение регулятивной и контрольно-надзорной деятельности Банка России должно привести к слиянию отечественного финансового сектора с глобальным финансовым рынком [4, 5].

Но, к сожалению, в условиях санкций со стороны Европы, а также провозглашения Российской Федерации государством-агрессором в мировом сообществе, о стабильности финансовой сферы говорить сложно, а прогнозы аналитиков относительно данного процесса крайне неоднозначны.

На сегодняшний день положение отечественного финансового рынка очень противоречиво, ведь крупнейшая из его секций, а именно рынок валют, не просто нестабилен, но и испытывает на себе целый ряд кризисных явлений. Таким образом, один «нездоровый» элемент делает неустойчивой всю систему, мешая развитию финансового сектора страны.

Валютный рынок существует сравнительно недавно, в основе его построения лежал опыт других зарубежных стран. Однако следует отметить, что не все заимствования стали реальными для нашей правовой системы. Именно поэтому валютный рынок РФ продолжает модернизироваться и изменяться. Так, в частности, курс отечественной валюты крайне зависим от положения мирового рынка и полностью подвержен влиянию курса

доллара США, а также рыночной стоимости российской нефти. Сейчас мы наблюдаем негативные последствия такой зависимости, когда Центральный банк РФ не способен сохранить устойчивость национальной валюты.

В финансово-правовой доктрине под валютным рынком подразумевают совокупность экономических отношений, возникающих между участниками рынка по поводу купли-продажи иностранной валюты, а также инвестирования валютного капитала. Внутренний валютный рынок РФ является составной частью международного валютного рынка [1].

Валютный рынок по объемам оборота имеет главенствующие положение в финансовом секторе государства ввиду его взаимодействия с активами, обладающими наибольшей ликвидностью. Однако даже при столь высоком темпе роста отечественного валютного рынка его удельный вес в мировой системе очень мал. Так, даже относительно небольшие мировые финансовые колебания способны существенно влиять на курс рубля, в то время как любые инциденты на внутреннем валютном рынке РФ не оказывают влияния на международный рынок валют. Таким образом, связь отечественного и международного валютных рынков является ограниченной и односторонней, ввиду экономической слабости и финансовой нестабильности России.

На сегодняшний день Банк России как мегарегулятор финансового рынка использует весь свой материальный и интеллектуальный ресурс для укрепления стабильности этого сектора. Но чрезмерная спекуляционная активность граждан не позволяет Центральному банку России эффективно действовать в целях поддержания курса рубля. Именно поэтому доверие к нему у населения страны явно снизилось. Большинство граждан вполне обоснованно полагают, что в связи с финансовым кризисом и на фоне общей нестабильности российской экономики безопаснее хранить свои сбережения в иностранной валюте, а владельцы крупных капиталов и вовсе предпочитают хранить свои активы в банках зарубежных стран.

В сложившейся ситуации стабилизация российского рубля стала практически невозможной, именно поэтому в ноябре 2014 г. Банком России был завершён процесс перехода к плавающему курсу рубля, расширивший валютный коридор до максимально возможных пределов. Ныне Центральный банк нацелен на проведение кредитно-денежной политики в рамках уровня инфляции, не растрачивая при этом все свои силы на поддержание курса отечественной валюты. По мнению аналитиков Центробанка, данное его решение призвано лишить спекулянтов ориентиров на рынке валют и, как следствие, в дальнейшем нормализовать курс рубля

относительно доллара США. Переход к «свободному» курсу национальной валюты в действительности был запланирован в Стратегии банковского развития на 2015 г., однако нельзя было заранее спрогнозировать наличие таких серьезных критических явлений в политической и финансовой сфере, а также такого резкого падения стоимости отечественного рубля.

По информации, представленной Центральным банком РФ, предпринятые меры направлены на возвращение валютного курса к фундаментально обоснованным значениям. Снижение ставок по операциям предоставления валютной ликвидности позволит повысить их действенность и обеспечит достижение баланса спроса и предложения на валютном рынке при более низкой волатильности обменного курса.

Центробанк и дальше продолжит оперативно следить за ситуацией на валютном рынке, анализируя ее влияние на другие сегменты финансового рынка и поведение субъектов экономики. В случае необходимости Банк России готов и в дальнейшем совершать валютные интервенции без ограничений по объему и предварительного объявления [2].

По мнению руководства Центробанка, основной целью его деятельности на данный момент является сдерживание инфляции, и для этого банк не пожалеет даже своих золотовалютных ресурсов. Однако такое решение подвергается серьезной критике со стороны научного сообщества. Так, С.А. Глазьев говорит об игнорировании Банком России целей роста экономики, как одного из приоритетных направлений экономической политики, а также отказе от перехода к внутренним источникам долгосрочного кредитования субъектов банковского сектора и принятия необходимых мер, способствующих прекращению оттока капиталов, аргументируя свою позицию тем, что без стабилизации курса рубля сдержать рост инфляции практически невозможно [3].

Таким образом, обрушившиеся на государство антироссийские санкции еще более усугубляются постоянно меняющейся политикой Банка России. Безусловно, такие колебания оказывают негативные влияния на весь отечественный финансовый рынок, а также на всю финансовую систему Российской Федерации в целом.

Современное состояние финансового рынка России характеризуется дисбалансом отдельных его секторов. Решение вышеперечисленных проблем возможно только в случае принятия оперативных и согласованных мер между Правительством РФ и Банком России, а также стратегических

решений в целях ликвидации всевозможных недостатков в правовом регулировании в финансовой сфере.

Кроме того, вне зависимости от наличия или отсутствия кризисных влияний, мегарегулятор обязан осуществлять постоянный мониторинг состояния финансового рынка, анализируя все его сегменты. Только такой подход способен не только оперативно реагировать на возникающие риски, но и активно содействовать его развитию.

В любом случае Банк России не должен терять контроля над курсом российской валюты, так как непредсказуемость дальнейшего развития политической ситуации и положения России на международной арене способна нанести серьезный урон отечественной политике и экономике. Только взвешенная валютная политика Центробанка, выявление слабых мест валютного рынка и способов их ликвидации, подъем российского ВВП, развитие отечественного промышленного сектора, а также ожидаемая стабилизация геополитических процессов в мире смогут положительно повлиять на восстановление национальной финансовой системы. Однако при столь высокой степени зависимости курса рубля, об интеграции российского финансового рынка с мировым в ближайшее время придется забыть.

#### **Список литературы**

1. Хаменушко И.В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность: учеб.-практ. пособие. – М.: Норма, 2013.
2. О ситуации на валютном рынке и сделках РЕПО в иностранной валюте: информация Банка России от 04.12.2014 / Вестн. Банка России. – № 110. – 10.12.2014.
3. Смирнов Д.А. Экономические факторы формирования и детерминации принципов налогового права России // Вестн. Акад. экон. безопасности МВД России. – 2010. – № 11. – С. 61–67.
4. Смирнов Д.А., Левина Е.В. Классификация финансово-правовых принципов банковской деятельности // Актуальные проблемы административного, финансового и информационного права: материалы Всерос. конф. / отв. ред. Л.Э. Боташева. – СПб., 2014. – С. 163–174.

## ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.130.5:342.537:328.184

*Д. А. Макаров, К. А. Тарасевич\**

### **Особенности лоббизма как способа выявления и продвижения социальных запросов в органах государственной власти**

В статье исследуются проблемы продвижения различных социальных групп в органах государственной власти. Изучаются особенности законодательного закрепления лоббизма в зарубежных странах и позиция российского законодателя по данному вопросу, закреплённая в нормах российского права. Рассматриваются различные формы и способы лоббирования интересов бизнеса, политических групп, профсоюзов и др.

In the article the problems of promotion of various social groups in government bodies. This article considers the characteristics of legislative lobbying in foreign countries and the position of the Russian legislator on this issue, embodied in the norms of Russian law. Discusses the various forms and methods of lobbying of business interests, political groups, trade unions and other.

*Ключевые слова:* власть, государство, гражданский служащий, депутат, закон, интересы, конгресс, личная заинтересованность, лоббизм, лоббист, монополия, правительство, предприниматель, третье лицо, чиновник.

*Key words:* power, the state, civil servant, member in the law, the interests, the Congress, personal interest, lobbying, lobbyist, monopoly, government, entrepreneur, a third party, the official.

«Лоббизм» является неоднозначной в правовом значении категорией. С одной стороны, он традиционно рассматривается как способ неявного воздействия на власть для достижения определённых целей, с выгодой для лиц, ответственных за принятие определённого решения. Скрытость совершаемых действий и конкретная личная заинтересованность, а не общее благо для граждан, общества и государства, в принятии решения являются явными негативными сторонами данного явления. Но, с другой стороны,

---

\* © Макаров Д. А., Тарасевич К. А., 2015

органы и должностные лица государственной и муниципальной власти обязаны осуществлять свою деятельность именно в интересах общества, граждан и организаций. Чиновник или депутат принимают решение не в своих интересах, а в интересах граждан в соответствии с предписаниями действующего законодательства. Институт лоббизма позволяет своеобразным образом выявлять общественные потребности, мнение людей и организаций по различным вопросам общественной жизни. Он позволяет осуществлять определённый контроль над функционированием публичной власти. Становится понятным, в чьём интересе принято то или иное решение, даже при наличии личной заинтересованности должностного лица. В данном случае корысть сочетается с отстаиванием интересов различных социальных групп – предпринимателей, военно-промышленного комплекса, потребителей, производителей сельхоз продукции, профсоюзного движения и т. п.

«Лобби», «лоббизм» (от англ. *lobby*) – в современной политической науке обозначение для продвижения интересов частных лиц, организаций и государств при принятии решений органами и должностными лицами. Термин «лоббизм» приобрёл в настоящее время негативный оттенок своего значения. Лоббизм как представительство и продвижение интересов определённого лица перед властными структурами тесно связан с иными юридическими категориями – отношения доверителя и поверенного перед третьими лицами, агентирование, концессия и др. В той связи необходимо определиться в используемой терминологии. Лоббизм традиционно обозначает сугубо кулуарное решение определённых вопросов без их открытого обсуждения. Тайность личной заинтересованности должностного лица в принятии решения в подавляющем большинстве стран, в том числе и в России, является составом правонарушения,

Данное определение является наиболее общим, поскольку существуют страны, например США, в которых лоббизм является неотъемлемой частью законодательного процесса. Но в любом случае лоббист, организация, зарегистрированная в указанном правовом статусе, только сообщают о том, что определённые лица заявили о финансовой поддержке в продвижении определённых интересов. Члены конгресса не обязаны голосовать определённым образом. Но они своим голосованием реализуют кулуарно достигнутые договорённости. Они открыто получают денежные средства, но в тексте принятого закона, достигнутого соглашения или принятого решения не указано, что оно отражает волю лиц, чьи интересы обозначил лоббист. Документ принимается в интересах всего общества и



государства. Лоббирование интересов, даже если оно соответствует закону и является явным, документально не отражается в принятом тексте нормативного содержания или акта применения права.

Депутат, действующий в интересах своих избирателей и по их наказам, может в соответствии с буквальным толкованием термина «лоббизм» рассматриваться в качестве лоббиста их интересов. Равным образом президент, продвигающий на международном рынке товары, произведённые в его стране, может рассматриваться как лоббист национального бизнес-сообщества. Но на практике указанные лица действуют строго в соответствии с предписаниями закона. У них отсутствует личная материальная заинтересованность в совершении указанных действий. Равным образом судья, выносящий правосудное решение в соответствии с требованием закона в интересах истца или ответчика, не является их лоббистом. Но при наличии указанной личной материальной заинтересованности он превращается в лоббиста определённых интересов. Таким образом, не всякое продвижение интересов в органах государственной власти должно рассматриваться как лоббизм. Лоббизм всегда предполагает личную заинтересованность (в любой возможной форме) чиновника, судьи или депутата в принятии решения, а также посредника – лоббиста<sup>1</sup>.

Получение взятки должностным лицом за принятие определённого решения не превращает данное лицо в лоббиста. Лоббизм предполагает участие трёх субъектов. Но получение материальной заинтересованности в случае представления определённых интересов доверителя перед третьим лицом и оказание влияния на это третье лицо превращает его в лоббиста. Указанное третье лицо должно выступать в рамках предоставленных законом полномочий формально в защиту интересов гражданина, общества и государства. В этой связи выступает вполне логичным негативное отношение законодателей во многих странах современного мира к указанной ситуации. Интересы доверителя вполне могут быть противоправными. Противоправными выступают интересы представителя государства, который имеет личную заинтересованность в принятии определённого решения<sup>2</sup>.

Структура лоббизма включает несколько элементов. Носителями интересов – доверителями, как правило, выступают крупные компании, монополии. Большое значение принадлежит общественным организациям, объединяющим интересы значительных слоёв общества, например проф-

---

<sup>1</sup> Антон Дорогов. Бизнес и власть: лоббисты спешат на помощь // Деловой Петербург. – № 96 (3154). 07.06.2010. С. 45–53.

<sup>2</sup> Любимов А.П. История лоббизма в России. М.: Либеральная миссия, 2005. С. 64.

союзы. Объектами лоббирования являются государственные и муниципальные чиновники, судьи, депутаты представительных органов и т. п. Субъектом лоббирования являются лоббисты. В США существует значительная группа компаний прямо зарегистрированных для осуществления деятельности в сфере лоббирования. В странах, где подобная деятельность прямо не является законной в области лоббирования, работают специальные экспертные организации, в РФ значительными функциями лоббистской организации обладает Российский союз промышленников и предпринимателей и др. Но лоббистами могут выступать и сами депутаты или чиновники, например внесение депутатом законопроектов, выгодных тем или иным финансово-промышленным группам. Трудно сказать, в какой мере является лоббистом губернатор, продвигающий на общегосударственном уровне интересы организаций, осуществляющих деятельность на управляемой им территории. Для того, чтобы избежать риска привлечения к мерам юридической ответственности целью его деятельности в конечном итоге должно быть общее благо граждан и государства, а не личная выгода.

Предметом лоббирования являются определённые интересы, которые могут быть как законными, так и незаконными. Предмет лоббирования составляют ресурсы – материальные или социальные; решение спорной ситуации, проблемы; доминирующее положение на рынке; достижение определённого правового статуса и т. п.<sup>3</sup>

Механизм лоббирования включает совокупность способов и методов продвижения интересов. В соответствии с действующим во многих странах законодательством оказание давления может заключаться в подкупе или предоставлении иной имущественной выгоды, шантаже, угрозах и т. п. Имеет место работа в комитетах парламента, формирование благоприятного или наоборот негативного отношения к способу решения определённой проблемы, завязывание личных доверительных отношений, проведение митингов и шествий и многое другое. Часто противоправность реализации механизма лоббирования заключается не в самом наборе используемых способов воздействия, а в достижении противоправных или социально негативных целей.

Политическое, т. е. указывающее на причастность к принятию политических решений, значение термина «лоббизм» приобрело в начале XIX в. Оно было зафиксировано в протоколах конгресса США X созыва. В 1864 г., понятие «лоббирование» стало обозначать покупку голосов кон-

---

<sup>3</sup> Любимов А.П. История лоббизма в России. М.: Либеральная миссия, 2005. С. 72.

грессменов за деньги. Подобная практика неизменно осуждалась избирателями, и термин «лобби» приобрел исключительно негативный смысл. Речь идёт о самой обычной коррупции. Под «лоббизмом» понимается система представительств крупных компаний при законодательных органах, которые оказывают в интересах этих организаций воздействие, как правило, шантаж и подкуп, на депутатов и чиновников в пользу того или иного решения при принятии законов. Законы обычно относятся к области налогообложения и лицензирования отдельных видов деятельности и размещения заказов для приобретения товаров работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Представительство осуществляют специальные лица, действующие незаконно и неофициально, и фирмы, в свою очередь, действующие законно и официально. Сотрудников подобных организаций в англосаксонских странах называют агентами.

Американское законодательство предъявляет следующие требования к лоббистским организациям. Любое лицо, которое занимается за вознаграждение или по иным мотивам деятельностью, имеющей целью воздействовать на принятие или отклонение Конгрессом Соединенных Штатов какого-либо законодательного акта, должно перед тем, как оно приступит к каким-либо действиям по осуществлению указанной цели, зарегистрироваться у клерка палаты представителей и секретаря Сената и представить под присягой в письменном виде заявление, в котором приводятся: имя и адрес учреждения регистрируемого лица, имя и адрес лица, которое его нанимает и в чьих интересах оно выступает, сроки найма, сумма вознаграждения, сумма и цели выделенных на расходы средств. Лицо, зарегистрированное таким образом, в период между 1 и 10 днями каждого квартала календарного года представляет, если деятельность его продолжается, клерку и секретарю под присягой подробный отчет, в котором приводятся: все средства, полученные и израсходованные на указанные цели в предшествующем квартале, и лица, которым были выплачены какие-либо суммы, а также цели произведенных выплат; наименования каких-либо документов, периодических изданий, журналов и иных публикаций, в которых по инициативе лица были помещены статьи или материалы по законопроектам, которым оно согласно договору о найме должно препятствовать либо оказывать поддержку.

Указанные положения не применяются к тем лицам, которые выступают, отражая собственную позицию, перед комитетами Конгресса в поддержку или против соответствующего законодательного акта, и к тем должностным лицам, которые выступают официально, а также к тем газе-

там или иным периодическим изданиям (включая владельцев, издателей или работников газет либо периодических изданий), которые в процессе обычной издательской деятельности публикуют информацию, редакционные статьи, комментарии, платные объявления, призывающие непосредственно или косвенно к принятию либо отклонению соответствующего законодательного акта, если только такая газета, периодическое издание или лицо не предпримет каких-либо дальнейших или иных действий в поддержку либо против соответствующего законодательного акта, помимо выступлений перед комитетами Конгресса. Вся информация, которая представлена в соответствии с положениями данного параграфа клерку палаты представителей и секретарю Сената, обобщается ими по истечении каждого квартала календарного года как можно в более ранние сроки и публикуется в «Конгрешнл рекорд»<sup>4</sup>.

Действие указанных правил распространяется на любое лицо, «которое непосредственно либо через своих представителей, служащих или иных лиц собирает или получает денежные средства или иные ценности с целью использования главным образом для достижения одной из нижеследующих задач: принятия или отклонения Конгрессом Соединенных Штатов какого-либо законодательного акта; воздействия прямо или косвенно на принятие или отклонение Конгрессом Соединенных Штатов какого-либо законодательного акта»<sup>5</sup>. Лоббизм может существовать только в рамках работы конгресса.

Вполне логичным стало закрепление статуса «иностранный агент» за некоммерческими общественными организациями, находящимися на финансировании зарубежных государств и организаций. Действующее российское законодательство фактически подходит к лоббизму как достаточно широкому понятию. Лоббизм как таковой в законодательстве не определяется, но продвижение интересов в органах государственной власти с использованием различных методов, а не только финансов, как это имеет место в англосаксонских странах, оценивается в негативном аспекте. Лоббизм присутствует в нашей стране, как и в любом другом государстве и законодатель прямо или косвенно запрещает некоторые его проявления.

Лоббизм интересов в иностранном государстве получил название в США «мягкая власть». С помощью общественных организаций западные державы продвигают свои интересы в РФ. Деятельность подобных органи-

---

<sup>4</sup> § 267. Закона о регулировании лоббизма 1946 г. // Свод законов США. Тит. 2, гл. 8а.

<sup>5</sup> § 266. Закона о регулировании лоббизма 1946 г. // Свод законов США – Тит. 2, гл. 8а.

заций ограничена. Под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории РФ<sup>6</sup>.

Запрещается лоббистская деятельность в области рекламы. В рекламе не допускаются указание на то, что объект рекламирования одобряется органами государственной власти или органами местного самоуправления, либо их должностными лицами<sup>7</sup>.

Лоббизм прямо запрещён нормами законодательства о государственной гражданской службе. Государственный гражданский служащий обязан сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта<sup>8</sup>. В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается: допускать публичные высказывания, суждения и оценки в отношении деятельности государственных органов, их руководителей; принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания иностранных государств; использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума; использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его

---

<sup>6</sup> П. 6 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» 12.01.1996 № 7 – ФЗ (ред. 24.11.2014) // СЗ РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.

<sup>7</sup> П. 5 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (с изм. от 06.08.2014) // СЗ РФ. 20.03.2006. № 12. Ст. 1232.

<sup>8</sup> Ст. 15 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» // СЗ РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

должностные обязанности и др.<sup>9</sup> Осуществление лоббистской деятельности в РФ часто попадает под действие норм УК РФ: дача взятки, получение взятки, злоупотребление должностными полномочиями, нецелевое расходование бюджетных средств и др.

#### Список литературы

1. О рекламе: федер. закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ (с изм. от 06.08.2014) // СЗ РФ. – 20.03.2006. – № 12. – Ст. 1232.
2. О государственной гражданской службе РФ: федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // СЗ РФ. – 02.08.2004. – № 31. – Ст. 3215.
3. О некоммерческих организациях: федер. закон от 12.01.1996 № 7 – ФЗ (ред. 24.11.2014) // СЗ РФ. – 15.01.1996. – № 3. – Ст. 145.
4. Закон о регулировании лоббизма 1946 г. // Свод законов США. – Тит. 2. Гл. 8а.
5. Бинецкий А.Э. Лоббизм в современном мире. – М.: Теис, 2004. – 312 с.
6. Малкин Е., Сучков Е. Политические технологии. – М.: Рус. панорама, 2006. – 680 с.
7. Любимов А.П. История лоббизма в России. – М.: Либеральная миссия, 2005. – 121 с.
8. Антон Дорогов. Бизнес и власть: лоббисты спешат на помощь // Деловой Петербург. – № 96 (3154). – 07.06.2010. – С. 45–53.
9. Stuart Thomson and Steve John Public Affairs in Practice: A Practical Guide to Lobbying (PR in Practice). – London and Philadelphia, 2007.

---

<sup>9</sup> Ст. 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» // СЗ РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

### **Первый национальный кодекс вестготов (Испания)**

В статье рассматриваются вопросы происхождения кодекса вестготского короля Эйрика и предлагается его перевод с латинского на русский язык. Изучаются особенности возникновения кодекса короля Эйрика, особенности структуры и принципы его построения. Изучаются проблемы авторства данного документа. Затрагиваются проблемы истории изучения кодекса короля Эйрика.

The article discusses the origin code of the Visigothic king Eirik and offers his translation from Latin into Russian language. We study the emergence of the code of king Eirik, peculiarities of the structure and principles of its construction. We study the problem of the authorship of this document. To address the history of the study of the code of king Eirik.

*Ключевые слова:* ариане, алеманы, Бургундская правда, вестготское государство в Западной Европе, Испания, кодекс Эйрика, король, римляне.

*Key words:* Arians, Alemanni, Burgundy however, Visigothic state in Western Europe, Spain, code Eirik, king, Romans.

Кодекс вестготского короля Эйрика появился приблизительно в 475 г. в Испании. При этом короле были созданы предпосылки для возникновения «*una Patria Gothorum compacto*» [26, p. 68]. Ввиду ограниченности объема журнальной статьи мы опускаем вопрос о возникновении Вестготского государства на территории современной Франции и Испании и его характеристики, рекомендуем ряд монографий по вестготскому государству [1, с. 27–29].

В середине XVIII в. в библиотеке Парижского монастыря Сен-Жермен-де-Пре была обнаружена рукопись, которая содержала несколько различных фрагментов, в одном из которых монахи увидели кодекс вестготского короля Эйрика [9, Т. 2, p. 28].

Фрагменты кодекса Эйрика сохранились на 26 страницах. Причем на 10 страницах рукописи была сохранена нумерация кодекса Эйрика. На 26

---

\* © Медведев С. Н., 2015

страницах содержалась 61 статья, из которых полностью сохранились или можно было легко восстановить 46: ст. 276–300, 305–312, 319–323, 327–329, 331–332, 334–336.

Рукопись, видимо, была составлена в VII или VIII в. В настоящее время она хранится в Парижской Национальной библиотеке под шифром Lat.12.161 [7, p.17].

В текстах статей сохранились термины «gothi» (ст. 276, 304 и 312) и «sayones» (311), что свидетельствует, что перед нами вестготские или остготские законы. Многие положения рассматриваемых фрагментов текстуально совпадают с текстом кодекса Либера Юдисиорум 654 г., что позволяет считать парижские фрагменты вестготским законом.

В 1839 г. немецкий историк права Эрнст Кнуст приступил к изучению кодекса Эйрика, но преждевременная смерть прервала работу. Его рабочие записи перешли к Ф. Блюму, который в 1847 г. опубликовал первое издание кодекса Эйрика [5].

Второе издание кодекса было осуществлено в 1894 г. и затем повторено в 1902 г. Карлом Цеумером в его «Monumenta Germaniae Historica».

Из современных исследователей кодекса Эйрика следует выделить испанского профессора Д'Орса, недавно умершего, который воссоздал по другим источникам утраченные фрагменты, объединив их в 31 титул и 365 статей [7].

Крупнейший знаток вестготского права Уренья назвал кодекс Эйрика «первым национальным кодексом вестготов» [25, p. 296].

Вопрос о происхождении первого вестготского кодекса окончательно не решен. Крупнейший историк испанского права XX в. А. Гарсия Галло оспаривает тот факт, что фрагменты законов, хранящиеся в Парижской библиотеке, принадлежат Эйрику. Он пишет: «Где, когда и кем был провозглашен кодекс, фрагменты которого содержатся в рукописи, мы не знаем» [10, p. 437].

Спор о происхождении парижских фрагментов давний. В хронике Лукаса де Туй (1250) имеются сведения о том, что король Рекаред (586–601) [1, с. 27–29] на шестом году своего правления составил готские законы в краткой редакции (*Anno regni sui sexto Gothieas leges compediase fecit abbreviari*) [6, s. 483–484].

На этом основании до XIX в. включительно господствовало мнение, что парижские фрагменты принадлежат королю Рекареду. Эту точку зрения разделял и первый издатель фрагментов Ф. Блюме. Другие приписывали их Аларику II [19, p. 209] даже Леувигильду [13, p. 187–196]. Но



победила точка зрения, высказанная Т. Гауппом [14, s. 161–168], что указанные фрагменты были составлены Эйриком.

Леувигильд не мог быть автором, поскольку в двух статьях кодекса упоминается в качестве автора сын вестготского короля, которым не мог быть Леувигильд, так как его отец не был королем.

Авторами могли быть Эйрик, сын короля Теодорика 1, или Рекаред 1, сын короля Леувигильда. Против авторства Рекареда так же, как и против Аларика 11, свидетельствует молчание Исидора Севильского, который в 624 г. писал о законах Эйрика и пересмотре их Леувигильдом.

Те, кто считают автором парижских фрагментов Рекареда 1, обычно приводят следующие доводы. Рекаред был первым католическим королем вестготов, поэтому можно предположить, что принятие католической веры было для него поводом для составления кодекса. Во-вторых, приводят исследование А. Гельфериха, который усматривал связь между фрагментом 306 кодекса Эйрика и канонам № 3, принятым на 3-м Толедском соборе в 589 г. при короле Рекареде.

А. Гельферих писал: «Старый закон 5.1.3 (имеется в виду закон из кодекса Ресесвинта – С.М.), содержащийся во фрагменте/306/, состоит в очевидной связи с 3-м канонам 3-го Толедского собора» [15, s. 45]. Отсюда и вывод, что Рекаред – автор первого вестготского кодекса.

Но это не так. Упомянутый фрагмент 306 кодекса Эйрика запрещает распоряжаться церковным имуществом без согласия всех клириков. Это принцип арианского церковного права. Фрагмент 5.1.3 Либер Юдисиорум, основанный на церковном каноне 3, только внешне походит на фрагмент 306 кодекса. Содержание канона 3 свидетельствует, что можно было распоряжаться церковным имуществом и без согласия клира, если было на то распоряжение собора. Последнее положение устанавливает принцип католической церкви. Вряд ли Рекаред стал бы в своем кодексе проводить принципы арианского церковного права, отвергнутого им в связи с принятием католичества. Таким образом, содержание парижского фрагмента 306 больше свидетельствует против авторства Рекареда, чем в его пользу.

Когда сравнивают язык парижских фрагментов со стилем вестготского законодательства VII в., то обнаруживают, что парижские фрагменты освобождены от высокопарного стиля, широко распространенного в законах Сисебута (612–621), Чиндасвинта (642–653) и Ресесвинта (653–672).

«Если исходить из того, – пишет Г. Бруннер, – что парижские фрагменты принадлежат Рекареду, то нужно поверить в чудеса столь быстрой трансформации стиля законодателя в такой короткий период» [6, s. 486].

Гаупп и Цеумер считают, что вырождение стиля уже началось в законах, предшествующих Рекареду. Так, уже в законе Теудиса 546 г. просматривается зарождение нового стиля. Основным доказательством авторства Эйрика служит совпадение по содержанию ст.277 парижских фрагментов и параграфа 117.1 Бургундской Правды. Статья 277 гласит: «*Omnes autem causas quae in regno bonae memoriae hfnris nostri actae sunt, non permitimus penitus commoverit...*» (Мы совершенно запрещаем возбуждать споры по всем делам, которые были разрешены в царствование светлой памяти нашего отца...).

В Бургундской Правде читаем: «*Omnes omnino causae, que inter Burgundiones habitae sunt et non finitae usque ad pugnam Mauricensem* [22, s. 55], *habeantur abolitatae*». (Запрещается рассмотрение всех споров, которые имели место среди бургундцев и не были разрешены до битвы на Мауриансенских полях).

В Бургундской Правде речь идет о битве народов Европы на Мауриансенских или Каталонских полях в 451 г. В день великого сражения погиб Теодорик I, отец короля Эйрика. Эта битва составляет важную дату в жизни народов, которые принимали участие в ней. И от этих событий идет отсчет срока давности и в вестготском и бургундском праве. Срок был установлен в 30 лет (ст.277 парижских фрагментов и параграф 79 п.5 Бургундской Правды).

Салис пишет, правда, без всяких доказательств, что параграф 79 п.5 Бургундской Правды имеет более древнее происхождение, чем законы Гундобада 515 г., т. е. указанная выше Правда. А Цеумер добавляет, что «вестготская статья (имеется в виду ст. 277 – С.М.) была моделью для новеллы Гундобада» [27, p. 55].

Поскольку Бургундская Правда была составлена в 515 г., а некоторые ее положения были заимствованы из парижских фрагментов, то отсюда ясно, что парижские фрагменты были составлены во времена Эйрика.

До нас дошли сведения, что министр короля Эйрика Леон из Нарбонны просит Сидония Аполинария [7, p.4], чтобы тот написал историю правления Эйрика. И Сидоний делает панегирик королю. Тот же самый Сидоний в своих письмах, относящихся к 477 г. дает нам ценные сведения о деятельности: «*modo per promotae limiten sortis, ut populo sub armis, sic frenai arma sub legibus*».

В этом свидетельстве законодательная деятельность Эйрика связывается с военными действиями как недавние события. В связи с этим мы мо-

жем определить дату составления кодекса 476 г., т. е. год падения Западной Римской империи (7, р. 4).

Примерно эту дату называет и Г. Бруннер. Он пишет: «Его возникновение (т. е. кодекса Эйрика – С.М.) относится ко времени правления Эйрика, и он мог появиться между 469 и 481 годами» [6, с. 489]. Современные исследователи вестготского права обычно называют 475 г.

Таким образом, сборник парижских фрагментов является древнейшим памятником не только вестготского законодательства, но и всей Западной Европы раннего феодализма. Возникает вопрос о форме того законодательного акта, который мы считаем кодексом Эйрика. Профессор Д. Орс говорит по этому вопросу следующее: «С захватом Рима Одоакром последние остатки римского правительства исчезли. Эйрик для галлов стал на положении префекта претория. И его эдикт заменил старый эдикт префекта. Отсюда названный кодекс Эйрика имеет характер эдикта, хотя он более широк по содержанию, чем аналогичный эдикт претория» [7, р. 6].

Нам представляется эта точка зрения правильной, потому что кодекс Эйрика не регулирует публично-правовые отношения. Не сохранилось ни одной статьи, касающейся государственного права, а также уголовного и процессуального.

Правовая мысль того времени понимала под кодексом свод законов, регулирующий все стороны (наиболее важные) общественной и государственной жизни. Примером может служить кодекс Юстиниана. Кодекс Эйрика не обладает этими качествами, он регулирует имущественные правоотношения, поэтому его следует считать эдиктом. Но по традиции, сложившейся в историко-правовой литературе, мы его будем называть кодексом.

Не менее сложные проблемы возникают при рассмотрении вопроса о действии кодекса Эйрика. Существует различные точки зрения по этому вопросу. Традиционный взгляд заключается в том, что кодекс был создан исключительно для вестготов.

Монтескье писал следующее о личном применении варварских законов: «Все эти законы варваров имели ту особенность, что не были приурочены к какой-либо определенной территории. Франк судился по закону франков, аллеман – по закону аллеманов, бургунд – по закону бургундскому и римлянин – по римскому. В те времена не только никто не помышлял о том, чтобы внести единообразие в законы народа-победителя, но никому даже не приходило в голову стать законодателем побежденного народа.

Причин этому я нахожу в правах германских народов. Народы эти были разъединены болотами, озерами и лесами» [2, с. 591].

Но это не только германский принцип. Его широко использовали древние греки и римляне. Маспетиоль говорит, что «несомненно, принцип национального применения права в определенном смысле был общим принципом права; право греческих городов так же, как и право Рима было правом жителей этих городов...» [18, р. 146]. Мы знаем исключения из этого общего правила. Остготы в Италии не знали его [8, р. 84].

М. Роберти в «Истории итальянского права» останавливается на характеристике раннефеодальных законодательных актов Европы и делит их на две группы: законы, которые регулировали отношения между коренными жителями, и законы, распространяющиеся только на варваров [21, р. 44–45].

Принцип национального применения права в Западной Европе действовал примерно до середины XI в., а затем был заменен территориальным принципом. Граф Барселоны Берангер I Старший (1034–1075) закрепил принцип территориальности в 1068 г., издав сборник законов под названием «Обычаи Барселоны» [18, р. 196]. В этот период времени Барселона входила в состав Франкского государства.

Большинство историков испанского права придерживались и придерживаются аналогичного взгляда на действие кодекса Эйрика. В «Очерках по истории испанского права» говорится, что, начиная с Цеумера и других германских историков права середины XIX в., а также включая сюда испанских историков права XX в. Инохоуэ и Уренью, был распространен взгляд, что кодекс Эйрика действовал только в отношении вестготов. Этой точки зрения придерживаются и современные историки Пидаль, Санчес Альборное, Торрее, Вальдеавиллано и др. [3, р. 93].

Кубинский историк права Х. Фернандес Бульте пишет: «Нужно отметить, что вестготы, заняв территорию римской провинции Испании, с уважением относились к законам соседей и разрабатывали свои законы в соответствии с национальным принципом применения прав» [9, р. 27].

В последнее время появилась новая концепция, которая заключается в том, что кодекс Эйрика распространялся на всех подданных вестготского государства, т. е. римлян и готов. А. Гарсия Галло в одной из своих работ писал: «До 1941 года существовало воззрение, что вначале в вестготском праве действовал принцип личного (национального) применения права, существовали две правовые системы: для римлян и для готов. Для римлян Аларик II отобрал и издал в 506 г. законы, объединение их в Lex

Romana Visigothorum. Для готов Теодорик I и его сын Теодорик II издали несколько законов, до нас не дошедших, а затем Эйрик провозгласил кодекс, который был пересмотрен столетием спустя Леувигильдом. Только в 654 году система национального применения права была окончательно вытеснена после провозглашения Ресесвинтом Lex Visigothorum, который некоторые испанские авторы называют *Liberio Forumiudicum* и который был пересмотрен в 681 году Эрвигием» [10, p. 374].

Нельзя, конечно, согласиться с А. Гарсия Галло в том отношении, что принцип национального применения права «окончательно был вытеснен». Он применяется, правда, в ограниченном объеме и в современном праве. В этом плане справедливо замечание Маспетиоля о том, что «в современную эпоху конфликт законно регулируется международным частным правом в соответствии с приматом национального права заинтересованной стороны» [18, p. 146]. Но это отступление, вернемся к нашей теме.

В 1941 г. появилась статья А. Гарсия Галло, в которой он подверг критике традиционные взгляды на эту проблему и выдвинул новую точку зрения, что с самого начала возникновения вестготского государства в Испании действовал принцип территориальности в праве [11, p. 87].

В «Курсе истории испанского права» он писал: «Уже в то время когда Испания была частью империи, вестготский король Теодорик II (453–466) издал общие законы для испано-римлян и вестготов, регулируя раздел земли между ними» [12, p. 54].

В подтверждение своей точки зрения Гарсия Галло приводит следующие аргументы: отсутствие ясных доказательств о существовании двух параллельных правовых систем, которые бы регулировали отношения римлян и готов; кодекс Эйрика не дает доказательств превосходства готов над римлянами.

Точку зрения А. Гарсия Галло разделяет и профессор ДОрс, крупнейший исследователь кодекса Эйрика. На наш взгляд, доводы, на которые ссылается А. Гарсия Галло в подтверждение своей точки зрения, малоубедительны. Закон Теодорика II и кодекс Эйрика появляются в тот период времени, когда еще существовала Римская империя, а вестготы занимали в ней автономное место, не слившись с галло-римлянами и испано-римлянами, их взаимоотношения строились на основе заключенного в 418 г. федеративного договора. Предположения А. Гарсии Галло о том, что Теодорик II издал территориальный закон, единый для готов и римлян в то время, когда еще существовала Римская империя и действовал договор

418 г., маловероятно. Кроме того, прошло слишком мало времени совместной жизни вестготов и римлян на одной территории, чтобы можно было говорить о слиянии их в один народ и об их унификации права. Не следует забывать, как медленно протекали в тот период социальные процессы. Необходимо учитывать, что вестготы исповедовали арианство, а римское население – католичество. Это было серьезным препятствием для сближения народов – вестготов и римлян. Гвидо Астути, итальянский историк права, подверг критике взгляды А. Гарсия Галло, Д'Орса и других по вопросу территориальности в вестготском праве и показал достаточно убедительно национальный принцип применения права в вестготском государстве до издания кодекса Ресесвинта [4, p. 15–16].

Последнее исследование данного вопроса, проведенное английским историком вестготского права Кингом, привело его к заключению, что принцип территориальности в вестготском праве торжествует только со времени правления Чиндасвинта (642–653). В частности, он писал: «...Чиндасвинт провозгласил свой территориальный кодекс и датой его опубликования следует считать 643/644 гг.» [16, p. 152].

Нельзя абсолютно исключать применение кодекса Эйрика к коренному населению. Он мог применяться к нему тогда, когда надо было решить спор между готами и римлянами. Г. Бруннер в связи с этим писал: «Кодекс Эйрика применялся для решения споров не только между готами, но и между готами и римлянами» [6, s. 489].

Статья 277 кодекса Эйрика может служить тому подтверждением: «Земельные участки готов и трети римлян, которые не были востребованы в срок 50 лет, не могут быть истребованы». Эту точку зрения разделяет и Х. Фернандес Бульте. Он говорит, что кодекс Эйрика «был издан для регулирования отношений между готами и готов с римлянами...» [9, p. 27].

Кодекс Эйрика был разработан министром короля Леоном из Нарбонны и местным юристом Марселином под большим влиянием римского права. Но в то же самое время в нем заметны элементы права двух народов. И не только право двух упомянутых народов было положено в основу кодекса. Известный испанский историк права Р. Прието Бенсес пишет следующее об источниках кодекса Эйрика: «...В кодексе Эйрика имеются элементы германского, римского, греческого и церковного права» [20, p. 383].

Авторы кодекса Эйрика для его составления использовали не классическое римское право, а так называемое «римское вульгарное право». «Римское право, – указывает Леви, – приспособленное для нужд регулиро-

вания отношений в германских королевствах, получило название «vulgar law» [17, p.15].

Среди современных историков испанского права нет единого мнения о соотношении римских и германских элементов в кодексе Эйрика. Одни говорят, что кодекс представляет собой германский закон. Эта точка зрения особенно усилилась, когда появилась работа Штрохекера, хотя он признает, что закон Эйрика имеет «нормы более готико-римские, чем чисто готские» [24, s. 102].

Д'Орс, не отрицая влияния германского права на кодекс Эйрика, пишет: «...но кодекс Эйрика в своей совокупности принадлежит к римской юридической культуре юга Галлии второй половины 5 века» [7, p. 9–10].

И с этим нужно согласиться. Кодекс Эйрика, бесспорно, был крупнейшей кодификацией своего времени, его правовой уровень гораздо выше, чем в других варварских правдах. Значение кодекса Эйрика определяется еще и тем, что он связывает право Древнего мира с правом Средних веков, как заметил Шверин [23, p. 31]. Кодекс оказал влияние на развитие варварского законодательства, в частности Салическую, Баварскую и Бургундскую правды.

*Перевод с латинского языка Рукописи кодекса (Париж. 12.161), предлагаемый автором статьи.*

276....3. Но если границы земельных участков находятся в трети, что имеют римляне, тогда пусть войдут готы на землю владельцев и перенесут границу на место, где она находилась. 4. При этом судья должен потребовать клятву от лиц, которые заслуживают наибольшего доверия, чтобы они указали без всякого обмана границу. 5. Никто не может устанавливать новую границу без согласия другой стороны или соседского старосты. 6. Если это сделает свободный человек, то захватчик подлежит штрафу, который определяется законом. 7. Если это совершит раб без согласия хозяина, получает публично 200 плетей, а хозяин не несет никакой ответственности за это.

277. Земельные участки готы и трети римлян, которые не были истребованы в течение 50 лет, не могут быть востребованы. 2. Также нельзя требовать сохранения рабского состояния от бежавших рабов, которые не были обнаружены в течение 50 лет. 3. Мы приказываем сохранить старые границы, уже установленные в другом законе светлой памяти нашего отца. 4. И все другие тяжбы, справедливые, включая уголовные, которые не были разрешены в срок 30 лет, или рабы, бывшие объектом истребования, или же долги, не полученные в этот срок, не могут быть истребованы уже

обратно. 5. А если кто-нибудь попытается возобновить тяжбу в срок, превышающий 30 лет, уплачивает один либо золота тому, кому укажет король. 6. Мы запрещаем абсолютно оспаривать тяжбы, справедливые или несправедливые, которые были разрешены во время царствования нашего светлой памяти отца в соответствии с волей Божьей. 7. Мы повелеваем, что касается тех тяжб, по которым имеются два решения, чтобы они были одобрены нашим приказом, который будет издан в соответствии с законом.

*Тит. О хранении и ссуде.*

278. Тот, кто хранил безвозмездно лошадь или какое-нибудь другое животное, в случае их пропажи уплачивает хозяину стоимость животного; то же и в случае возмездного хранения. 2. Если же утрата животного произошла не по вине хранителя и это будет подтверждено клятвой, то хранитель освобождается от ответственности. 3. Эта норма распространяется и на договор ссуды.

279. Если кто-нибудь предоставил другому коня и он пал по болезни в его доме, должен присягнуть, что конь пал не по его вине, и тогда он не должен платить. 2. Но если конь пал под тяжестью груза или во время перевозки дров, то передает коня той же самой цены. 3. Если то же самое животное причинит какое-нибудь повреждение или ущерб кому-нибудь, платит тот, кто взял его в ссуду.

280. 1. Если переданные на хранение кому-нибудь золото, серебро, украшения и другие вещи сгорят вместе с вещами хранителя, последний должен поклясться перед собственником и свидетелями, что он ничем не воспользовался и тогда он ничего не платит, за исключением золота и серебра, которые не говорят.

2. Если кто-нибудь в то время, когда пламя уничтожит дом, вмешается под видом помощи и украдет что-нибудь, разыскивая усердно хозяина дома, будет считаться вором, должен уплатить четырехкратную стоимость того, что украл.

3. А если что-либо будет найдено у хранителя, немедленно возвращается хозяину.

4. Если же хранящиеся вещи будут украдены, хранителю предоставляется время для того, чтобы найти вора своими средствами. Если они будут найдены до истечения срока истребования, что возвращаются собственнику, штраф за кражу идет в пользу хранителя вещей.

5. А если вор не будет найден в указанное время, то хранитель передает хозяину половины стоимости отданных на хранение вещей, они вдвоем разделяют убыток.



6. Если же хозяин вещей обнаружит позже в доме хранителя утраченные вещи, которые были похищены вором, то возместит ущерб в соответствии с законом.

281. Если кто-нибудь взял деньги в долг посредством письменного акта под проценты, и деньги были утрачены без умысла и неосторожности должника, тот кто дал, получает только такое же количество денег, что дал и не получает проценты. 2. Если это случится по вине должника, то он уплачивает деньги и проценты. 3. А если последует какая-нибудь нажива от этих денег, а потом случится, что деньги будут утрачены, то кроме суммы, полученной в долг, уплачивается и половина суммы процентов.

282. Тот, кто взял на хранение или в долг и в результате разрушения, пожара, мятежа, кораблекрушения и в других подобных случаях спас все свои вещи и утратил чужие, уплачивает за то, что получил без всякого извинения. 2. Если случится, что будет спасена часть своих вещей, возвращает тому, у кого взял вещи, часть, которую определяет судья исходя из утраченного и спасенного. 3. Но если будет утрачено все свое имущество при спасении чужой вещи, то он получает возмещение по решению судьи в пропорции вещей, спасенных и утраченных. Ибо справедливо, что в подобных случаях не возмещается все утраченное, что подверглось серьезной опасности, потому что спасая меньшее, чужое, утратил большее, свое.

283. Тот, кто хранил вещи у рабов без согласия их хозяев, а они были утрачены, не может требовать от хозяина возмещения убытков. Ему должно быть вменено в вину, что он хранил вещи у чужого раба без согласия хозяина. 2. То же самое правило относится и к договору займа.

284. Если хозяин лишится благодаря действиям своего раба того, что было предоставлено, и раб сбежит с предоставлением, тогда хозяин обязан возместить ущерб. 2. Если раб, получив обманом якобы для хозяина, растратил полученное или потерял его, а потом сбежал и не был обнаружен, хозяин раба должен дать клятву, что он ничего не получал, ничего не знал об утраченном, тогда он освобождается от возмещения ущерба. 3. Это мы и повелеваем для договора хранения.

285. Тот, кто предоставляет под проценты, не может требовать более трех селиквов на один солид, таким образом, за каждые восемь солидов уплачивается кредитору девять солидов. 2. Если кредитор в случае нужды должника получит письменный документ, в котором будет превышена указанная выше сумма процентов, то такой договор, противоречащий закону, является недействительным. Тот, кто это нарушит, получает предоставленное без всяких процентов. 3. Необусловленные проценты не выплачиваются.

*ТИТ. О договорах купли-продажи*

286. Купля-продажа, совершенная в письменной форме, действительна. 2. Если она была совершена устно, цена доказывается свидетелями. 3. Если договор купли-продажи был совершен под угрозой насилия, т. е. под страхом смерти или лишения свободы, то он является недействительным.

287. Если кто-нибудь купил раба без согласия господина, который не хотел его продавать, возвращает покупную цену, и такая купля является недействительной.

288. Если кто-нибудь продал своего раба и раб стал обвинять своего прежнего хозяина в совершении какого-нибудь преступления, он возвращается продавцу с обратной выплатой цены покупателю, для того чтобы провести расследование преступления. 2. То же самое мы повелеваем в отношении рабынь.

289. Когда возбужден процесс о продаже чужой вещи, хозяин не имеет права требовать возмещения ущерба. 2. А тот, кто осмелится продать чужое, уплачивает собственнику в двойном размере, кроме того, возвращает покупателю цену, которую получил; 3. И все то, что получил покупатель от пользования купленной вещью, учитывается судьей, и продавец чужой вещи возмещает убытки тому, кто их понес.

290. Если кто-нибудь купил свободного, который доказал свой статус, получает от продавца раба или цену раба, кроме того, продавец уплачивает покупателю двойную цену, полученную от продажи. 2. Это же правило распространяется и на женщин.

291. Если кто-нибудь продал своего раба с пекулием, не зная его точного размера, может свободно обследовать имущество и имеет право на то, что продал, может вернуть его, когда сочтет нужным.

292. Если раб за деньги своего пекулия совершил покупку и его хозяин не знал об этом, то приобретенное не выходит из под власти хозяина, потому что он получил без ведома не цену, а вещь своего раба.

293. Мена так же действительна, как и купля-продажа.

294. Это правило распространяется на продажу: когда продается вещь, рабы или какое-нибудь животное, никто не может оспаривать действительность продажи под предлогом продажи по слишком низкой цене.

295. Если продавец не был лицом, заслуживающим доверия, он должен предоставить покупателю поручительство.

296. Если уплачена часть цены, а другая часть обещана, то по этой причине продажа не оспаривается; 2. Но если покупатель не уплатил

в согласованное время остаток цены, он уплачивает проценты с той части, которую должен; если покупатель не согласен, продажа расторгается.

297. Кто дал задаток за какую-нибудь купленную вещь, должен уплатить согласованную цену; 2. А если покупатель не явится в установленный день, теряет задаток, и договор является недействительным.

298. Нельзя ни дарить, ни продавать то, что находится в тягбе.

299. Родителям запрещается продавать, дарить или закладывать своих детей; не имеет никаких прав тот, кто получил детей; он теряет цену, которую дал родителям за сына.

300. Всякое свободное лицо старше 20 лет, которое позволило себя продать и разделить цену с продавцом, обманув покупателя, не будет свободным и обращается в раба, как он того сам пожелал; поэтому не может быть свободным тот, кто добровольно продал себя в рабство.

#### *ТИТ. О дарениях*

305. Относительно тех дарений, которые короли сделали или сделают свободным, мы повелеваем, чтобы то, что было установлено светлой памяти моим отцом или нашими предками, должно быть сохранено, потому что будет несправедливым отбирать подаренные вещи.

306. Если какой-нибудь епископ или священник пожелает распоряжаться церковным имуществом без согласия всех клириков, мы повелеваем, что это распоряжение недействительно; если не было согласия клириков, то это правило распространяется как на земельные участки, так и на наследство. 2. Так же дети клириков, которые владеют землей или каким-нибудь другим имуществом в силу щедрости церкви, если превращаются в свободных или уходят со службы церкви, теряют... или...

307. Если муж подарил что-нибудь жене, скрепив это в подписанном им акте так, чтобы его подтвердили два или три свидетеля, которые являются свободными, такая воля является действительной. 2. Если свидетели не присутствовали, дарение считается недействительным. 3. Но если была к тому необходимость, то воля может быть проявлена в устной форме в присутствии двух или трех свидетелей. 4. То же самое правило распространяется на волеизъявление жены, которая желает подарить что-либо в пользу мужа.

308. Подаренная вещь, если произошла ее передача, не может быть истребована дарящим, если не было достаточных оснований. 2. Тот, кто делает дарение на случай смерти, которое напоминает завещание, имеет право изменить свою волю, даже не ссылаясь на доказательство о неблагодарности. 4. Тот, кто, обманутый фальшивым дарением, понес расходы

в пользу дарящего, возвращает это дарение ему или его наследникам, чтобы не допустить дальнейшего ущерба тому, кто ждал дозволенной выгоды от фальшивого дарения.

309. Дарение, которое явилось следствием насилия и угроз, недействительно.

310. Если кто-нибудь дал оружие буцелларию или подарил ему какую-нибудь вещь, принадлежащую дарителю, служит вечно своему господину. 2. Но если он избрал другого господина, имеет право отдать себя под покровительство того, кого пожелает, потому что нельзя воспрепятствовать свободному найти нового господина, так как он хозяин самого себя, но он возвращает все господину, от которого ушел. 3. Та же норма относится к сыновьям буцеллария и хозяина: если они пожелают служить им, то владеют подаренным, но если покинут сыновей или внуков патрона, возвращают все то, что дал патрон их родителям или предкам. 4. Если буцелларий приобрел какую-нибудь вещь, будучи на службе у патрона, должен половину передать под власть патрона или его детей, а другую половину получает буцелларий, который приобрел. 5. Если он оставил дочь, мы приказываем, чтобы она оставалась во власти патрона, который бы заботился о ней как о жене. 6. А если она изберет другого мужа против воли патрона, возвращает патрону или его наследникам все то, что патрон или его родители подарили отцу.

311. Оружие, которое дано сайону за службу, не может быть истребовано обратно. 2. Но то, что сайон приобрел, находясь в этом статусе, остается во власти патрона.

312. Если римлянин подарил готу вещь, которая должна быть возвращена по суду или передал ее до того, как победил противника в судебном споре и гот уже овладел ею, то тогда по судебному решению восстанавливается подлинный владелец, и уже никто не может предъявить к нему иск, даже имея право на него, но римлянин предоставляет готу другую равноценную вещь или ее цену.

319. Если муж подарил что-нибудь жене и она после его смерти не заключила незволенный брак, оставалась добропорядочной или если заключила союз с другим мужем, как это подобает, продолжает оставаться владельцем вещей, подаренных ей ее первым мужем, и может передавать их после смерти, кому пожелает. 2. Но если она вступит в незволенную связь или бесчестный брак, то все то, что она получила от своего первого мужа, утрачивается без всякого сомнения, и все возвращается законным наследникам дарителя.

*ТИТ. О наследовании*

320. Если умерли родители, оставив завещание, то сестры получают землю и другие вещи равными долями с братьями. 2. А когда сестра станет девицей и выйдет замуж по своей прихоти, она оставляет все то, что получила, своим братьям или их наследникам. 3. Но если сестра останется девицей, то она имеет право на часть движимых и недвижимых вещей, как и ее братья; а после ее смерти подлежат возврату земли указанным выше наследникам, другими вещами она может распоряжаться по своему усмотрению. 4. Что касается религиозного целомудрия по воле родителей, то мы повелеваем, что пусть будет как и прежде. 5. Если родители умерли, не оставив никакого завещания, незамужняя дочь имеет право на равную часть с братьями, которой может владеть до своей смерти на правах узурфрукта, а после ее смерти земля переходит к братьям; в отношении остальных вещей она может распоряжаться как пожелает.

321. Если при живом муже умирает жена, дети, рожденные в этом браке, остаются под властью своего отца и если только он не женится вновь, владеет всем имуществом, не имея права продавать его, расточать его или отчуждать каким-нибудь способом, должен сохранить его в целостности для своих детей. 2. Он расходует все плоды и доходы совместно со своими детьми. 3. Когда сын берет себе жену или дочь выходит замуж, они получают непосредственно от отца свою часть из материнского имущества, а он оставляет себе в узурфрукте третью часть. 4. Отец может, выполняя свой долг, передать как сыну, так и дочери половину того, что им принадлежит из материнского имущества по достижении ими 20-летнего возраста, хотя бы они и не вступали в брак; и оставляет другую половину себе, пока жив, а после его смерти она переходит детям. 5. Тот, кто заключает новый брак, возвращает детям все материнское имущество для того, чтобы, перейдя в чужой дом со своим имуществом, дети не могли терпеть несправедливые притеснения со стороны мачехи. 6. Эта же норма распространяется и на внуков.

322. Если мать продолжает оставаться вдовой, то она имеет право на долю в узурфрукте до своей смерти, не может ни дарить, ни продавать, ни передавать его ни одному из своих детей. 2. А если дети по неосторожности или злобе расточат материнскую часть, она может обратиться к тысяцкому, городскому графу или судье, чтобы справедливо возместить ей то, что было растрачено в узурфрукте. 3. Ибо узурфрукт, которым владеет мать, может быть передан сыну или дочери, как того она пожелает. 4. Но если узурфрукту матери причинен какой-нибудь ущерб, он возмещается детям

после ее смерти из ее имущества. 5. После смерти матери часть, которую она получила, возвращается детям равными долями, чтобы не оставить никого обманутым в наследовании родительского имущества. 6. А если мать заключает новый брачный контракт, с этого момента узуфрукт переходит к детям, рожденным от первого брака.

323. Если муж, будучи на войне, нажился с помощью рабов своей жены или своих, жена не может ничего требовать от своего мужа ни при его жизни, ни после смерти; ибо муж, который имеет под своей властью жену, следуя Святому Писанию, равным образом имеет власть над ее рабами, и все то, что приобретено на войне с помощью рабов жены, или своих, остается во власти мужа; поэтому если рабы, находясь на войне с хозяином, причинят какой-нибудь ущерб, тот, кто их привел с собой, возмещает его так, чтобы хозяин знал, что ему принадлежит как убыток, так и прибыль.

327. В предыдущей статье было установлено, что если дядя по отцу или его дети наследуют с матерью, имеют право...2. Затем мы решили с женой, что если сын умер до смерти своего отца, мать имеет право получить все наследство, лишь бы оставалась вдовой. 3. Если умерший оставил детей внуков и правнуков, то они получают все имущество, руководствуясь следующими правилами: внуки от умершего сына получают долю из имущества деда, которую бы получил их отец, будучи жив; 4. Внуки от дочери, которая умерла раньше отца, получают 1/3 из ее доли.

328. Если умерший оставил деда по отцу и деда по матери, все наследство умершего принадлежит деду по отцу. 2. Но если он оставил деда по отцу и бабушку по матери, имущество делится поровну.

329. Если умерший оставил тетю по отцу, т. е. сестру отца, и тетю по матери, т. е. сестру матери, они наследуют равными долями в имуществе умершего.

331. Если умерший не оставил ни братьев, ни сестер, но имелись дети братьев или сестер и... наследство переходит...

332. Женщина в наследстве отца или матери, дедушек и бабушек как по линии отца, так и матери...

334. Муж и жена наследуют друг друга только тогда, когда отсутствуют ближайшие родственники до седьмой степени.

335. Если клирики, монахи и другие служители церкви не оставили ближайших родственников до седьмой степени, не могут распоряжаться своим наследством, право на него переходит церкви, где они служили.

336. При наследовании по закону, если отсутствуют дети, наследство переходит к внукам. Если отсутствуют внуки, к наследованию призываются правнуки. 2. Но если умерший не оставил ни детей, ни внуков, ни правнуков, тогда наследуют отец или мать. 3. Если отсутствуют лица...

#### Список литературы

1. Медведев С.Н. Право Испании 5–7 вв. – Ставрополь, 1994.
2. Монтескье Ш. Избранные произведения. – М., 1951.
3. Apuntes de Historia del derecho español. – Barcelona, 1974.
4. Astuti G. Rediconti de la academia de Linceti, 25 mayo-junio, 1970.
5. Bluhme F. Die Westgothische Antike oder Gesetzbuch Recared des Ersten Halle, 1847.
6. Brunner H. Deutsche Rechtsgeschichte. – Leipzig, 1906. Bd.1.
7. D' Ors A. Estudios Visigothicos II, EL codigo de Eurico. – Roma-Madrid, 1960.
8. Declareul J. Histoire general du droit français de origines 1789. – Paris, 1925.
9. Fernandes Bulte J. Historia del Estado y del Derecho en la Antiguedad. – La Habana, 1973. – T.2.
10. Garcia Gallo A. Consideracion critica de los estudios sobre la legislacion y costumbre visigothos. – AHDE, 44.
11. Garcia Gallo A. Nacionalidad y territorialidad de derecho en la epoca visigoda. – AHDE, 37.
12. Garcia Gallo A. Curso de historia del derecho español. – Madrid, 1958. – T. 1.
13. Gaudenzi G. Un' antica compilazione di diritto romano e visigoto con alcuni gramenti delle leggi di Eurico. – Bologna, 1886.
14. Gaupp T. Über das älteste Geschriebe Recht der Westgothen. Neue janaische Allgemeine Literatur Zeitung, 1848.
15. Helfferich A. Entstehung und Geschichte des Westgothischen Rechte. – Berlin, 1858.
16. King P.D. King Chindasvind and the first territorial law-code of the visigothic kingdam, Visigothic Spain. – Oxford, 1980.
17. Levy E. West Roman vulgar law. The law property. – Philadelphia, 1951.
18. Maspétiol R. La societe politique et le droit. – Paris, 1957.
19. Petigny J. De l' origine et des differents redactions de la loi des wisigots // Re- vue d'histoire du droit français et etranger. – № 1. – 1855.
20. Prieto Bances R. Obra escrita. – Oviedo, 1976. – T. 1.
21. Roberti M. Storia del diritto italiano. – Milano, 1960.
22. Salis D.R. Leges Burgundionum. MGN. – Hannover, 1892.
23. Schwerin C. Notas sobre la historia de derecho español mas antiquo // AHDE. – № 1. – 1924.
24. Stroheker K.F. Eurich, König der Westgoten. – Stuttgart, 1937.

25. Ureña R. La legislación gótico-español. – Madrid, 1905.
26. Valverde Castro M.R. Ideología, simbolismo y ejercicio del Poder Real en Monarquía visigoda: un proceso de cambio. Salamanca, ed. Universidad. <http://books.google.ru/books?.isbn> (обр. 14 янв. 2015).
27. Zeymer K. Historia de la legislación visigoda. – Barcelona, 1944.



*И. Ш. Галстян, О. Н. Лауга\**

### **К вопросу о правовой культуре молодежи**

Обращение к проблеме правовой культуры молодежи продиктовано не только теоретическими интересами, но и потребностями практики. Построение правового государства и воспитание социально ответственного гражданина возможно лишь при определенном уровне правовой культуры личности. В этой связи возникает потребность в научном обобщении существующих позиций и определении перспектив повышения уровня правовой культуры молодежи.

The approach to the problem of legal culture of youth is dictated not only of theoretical interest, but also the practical needs. The construction of the rule of law and education of socially responsible citizen is possible only at a certain level of legal culture of personality. This raises the need for a scientific generalization of existing positions and determining the prospects of increasing the level of legal culture of youth.

*Ключевые слова:* право, правовая культура, правосознание, правоотношение, правовая деятельность, правовые ценности, правомерное поведение, правовое воспитание, правовое образование, правовое просвещение.

*Key words:* law, legal culture, justice, relationship, legal activities, legal values, good behavior, legal education, legal education, legal education.

Выяснение природы способов повышения уровня правовой культуры молодежи неразрывно связано с рассмотрением вопроса о понятии правовой культуры в целом и правовой культуры молодежи в частности; предполагает четкое представление о значении, которое она имеет применительно к такому специфичному субъекту приложения.

Недостатком любого исследования может являться то обстоятельство, что процесс познания чего-либо должен начинаться прежде всего с определения сущности объекта исследования, т. е. необходимо для начала дать определение правовой культуре. Отступление от этого требования приведет к бессмысленному теоретизированию.

Несмотря на повышенный научный интерес к проблеме понимания правовой культуры и способов повышения уровня правовой культуры,

---

\* © Галстян И. Ш., Лауга О. Н., 2015

который наблюдается с 60-х гг. прошлого столетия, следует признать, что не только частные вопросы, но и само определение понятия «правовая культура» по-прежнему остается дискуссионным. С момента возникновения содержание категории «правовая культура» претерпело значительные изменения. Позиция каждого автора содержит рациональное зерно, требует к себе пристального внимания.

Одни ученые полагают, что «правовая культура – это объединение духовных ценностей и предпочтений, связанных с применением и реализацией права, имеется в виду что правовая культура включает в себя не только совокупность знаний, навыков и опыта применения, соблюдения и использования законов, но и их глубокое уважение и понимание» [1].

Другие относят к правовой культуре более широкий спектр не только правовых, но и духовных ценностей. Так, по мнению В.М. Чхиквадзе, «правовая культура представляет собой систему не только определенных правовых идей, но и включает в себя совокупность нравственных норм, а также другие духовные ценности, которые формируют правосознание и направляют поведение общественных групп, коллективов и отдельных личностей в соответствии с требованиями социалистического права и законности» [9].

В.И. Каминская и А.Р. Ратинов определяют правовую культуру через совокупность компонентов, отмечая, что «составляющими компонентами правовой культуры являются: право, представленное системой норм, выражающих государственные идеи; правоотношения, являющиеся системой общественных отношений, которые регулируются правом; правовые учреждения – система государственных и социальных организаций, которые обеспечивают правовой контроль, регулировку и исполнение права; правосознание, как система духовного отражения правовой действительности; правовая деятельность (поведение), как правомерная, так и противоправная» [6].

Анализ представленных определений позволяет понимать правовую культуру как сложно структурированную систему [4], включающую: правосознание; правовую деятельность; государственные органы, которые обеспечивают реализацию права на практике; право; правоотношения.

Отмеченные выше позиции и предложенная структура правовой культуры позволяют сделать вывод, что правовая культура есть социально-психологическое явление, представляющее ценность только в социально-неоднородном противоречивом обществе, где правовая культура сможет выступать в качестве правовых регуляторов жизнеобеспечения этого соци-

ума. Правовая культура имеет свое специфическое содержание, которое отличает ее от таких социальных явлений, как право, правоотношения и др. По сути, она отражает уровень развитости правовых ценностей как общества в целом, так и отдельных индивидов, уровень их способности качественно создавать и эффективно применять правовые средства для достижения своих целей.

Такое понимание правовой культуры логически приводит к определению правовой активности как правовой деятельности человека, заключающейся в выступлении его участником различных социальных связей и отношений в сфере, регулируемой правом.

Содержание процесса формирования правовой активности личности включает в себя следующие непосредственные стадии (этапы): 1) информационный (знание права); 2) оценочный (отношение к праву); 3) регулятивный (ориентировка исключительно на правомерное поведение); 4) когнитивный (понятие необходимости своего правомерного образа жизни).

В этой связи в качестве составляющих правовой культуры можно выделить: позитивное приятие и понимание новых, прогрессивных идей и законов; способность использовать право на практике; субъективную оценку навыков использования права.

Необходимость учета уровня знаний в сфере правовых явлений, которыми обладает личность, не вызывает сомнений. Оценка уровня правового развития личности является важным фактором разработки различных направлений деятельности по повышению правовой культуры населения в целом и молодежи в частности.

Анализируя роль и место молодежи в политической системой общества, необходимо выделить следующие ее особенности:

- она выполняет особые социальные функции, которые определяются ее положением в обществе;
- имеет свои собственные интересы и цели;
- отличается недостатком жизненного общества, изменением жизненных ориентиров российского общества;
- представляет собой такой социальный слой общества, который является источником возрождения России, ее духовного и экономического потенциала [8].

Традиционно в науке выделяют следующие уровни правового развития личности: *бытовой* (ограничивается повседневными рамками жизни людей при их столкновении с правовыми явлениями); *специальный* (выра-

бываются у людей, которые в своей повседневной жизни сталкиваются с правом, правовыми понятиями); *научно-теоретический* (заключается в научных знаниях о характере, сущности и взаимодействии правовых явлений всего механизма правового регулирования).

Определение уровня правовой культуры неразрывно связано с ее функциями. Между тем в теории права нет единства мнений относительно сущности функций правовой культуры и их классификации.

Не задаваясь целью детально проанализировать все имеющиеся в науке позиции по вопросу о функциях правовой культуры, заметим, что одной из наиболее распространенных является следующая их классификация:

- *познавательно-преобразовательная функция* – представляет собой организаторскую и теоретическую деятельность по формированию гражданского общества и государства в целом. Она помогает при согласовании общественных интересов для выработки системы взаимоотношений, где превыше всего социальная справедливость, политическая свобода и возможность всестороннего развития;

- *ценностно-нормативная* – проявляется с помощью различных фактов, приобретающих ценностное значение, и отражается в людских поступках, различных социальных институтах;

- *праворегулятивная* – заключается в создании стойких и эффективных условий функционирования всех частей правовой системы;

- *правосоциализаторская* – формирование правовых качеств личности;

- *коммуникативная* – обеспечивает общение людей в юридической сфере, а следовательно, влияет на него;

- *прогностическая* – наблюдается через возможность дальнейшего прогнозирования развития правоотношений.

В рамках исследования уровня правового развития личности именно она и признается основным субъектом правоотношений в правовом государстве. Личностные свойства человека выступают в качестве важнейших элементов в системе построения правового государства. Таким образом, несомненно, что развитие уровня правовой культуры личности является первоочередной задачей в процессе построения гражданского общества и правового государства.

Проблема повышения уровня правовой культуры молодежи играет немаловажную роль на современном этапе развития общества. Известно, что формирование правового сознания должно начинаться с ранних лет, и опыт, полученный в раннем возрасте, должен накапливаться с годами. При этом правовое информирование с возрастом и изменением социального

статуса должно становиться более разносторонним. Важная роль в этом процессе принадлежит литературе, религии, культуре, искусству, СМИ. Вместе с тем, безусловно, ключевую роль следует отвести школе, а также специализированным юридическим учебным заведениям [7].

Проблемам эффективности правового воспитания и его качеству также необходимо уделять достаточное внимание. Отметим, что среди основных форм воспитания правовой культуры выделяют *пропаганду права*.

Под этим термином мы понимаем: общеразвивающие или тематические лекции на правовую тематику в различных учреждениях, организациях, предприятиях; правовые всеобучи для различных категорий населения; собрания, на которых проводятся встречи с работниками правоохранительных органов и различных юридических структур; выступления в СМИ. Здесь присутствует элемент живого общения, который предполагает возникновение диалога, прямого обмена мнениями и свободного высказывания личных мнений [5]. К сожалению, в настоящий момент в СМИ нет единой продуманной системы, которая учитывала бы общеобразовательный, а также общекультурный уровень развития общества. Во многих телевизионных передачах не присутствует серьезный анализ факторов, отсутствует их обобщение. Реализация этого направления носит не комплексный характер, а скорее направлена на точечное решение проблем.

Ещё одна форма воспитания правовой культуры – *правовое образование молодежи*. К нему следует отнести правовое воспитание, которое осуществляется по установленным программам [2]: в неюридических образовательных учреждениях различного уровня обучения это изучение основ государства и права, обществознания, правоведения; в профессионально-юридическом образовании – обучение и подготовка специалистов-юристов.

В мировой и отечественной литературе можно встретить множество ярких примеров служения правосудию, утверждению прав и свобод молодого человека [3]. На такие примеры и должны ориентироваться люди.

В наши дни молодежь может принимать участие в решении различных правовых вопросов в качестве свидетелей, в суде присяжных заседателей. Это позволяет им приобрести личный живой опыт «общения» с правом.

В рамках деятельности по повышению уровня правовой культуры молодежи необходимо прежде всего попытаться решить следующие задачи:

- 1) выявить уровень развития правовой культуры у современной молодежи;

2) разработать комплексную систему мер правового образования и просвещения молодежи;

3) сформировать у молодежи уважительное отношение к праву и потребность в правомерном поведении.

Для выполнения этих задач следует использовать как вербальные (имеется в виду устная или письменная передача теоретических аспектов правовой культуры), так и невербальные, т. е. деятельностные (развитие навыков участия в управлении) методы формирования правовой культуры.

С сожалением следует признать, что в современном мире достаточно много факторов, негативно влияющих на развитие и становление правовой культуры подрастающего поколения. В числе основных, безусловно, отметим пропаганду культа насилия, атмосферу политической и классовой нетерпимости, скрытый этнорелигиозный конфликтный потенциал в молодежной среде. Эти методы используются СМИ для воздействия на сознание молодых людей и дальнейшей манипуляцией ими.

Вместе с тем нельзя не признать и положительные тенденции в воспитании правовой культуры молодежи самым действенным и проверенным на практике многих поколений способом – обеспечением занятости и коллективной деятельности молодежи в значимом проекте, кампании, мероприятии. Среди них особое значение обретают такие общероссийские молодежные форумы, как «Селигер», «Машук» и т. д.

Кроме того, несомненно, чем больше современная молодежь будет приобщаться к правотворческой деятельности, участвовать в различных проектах, в том числе интернет-форумах, принимать участие в выборах государственных органов и в референдумах, тем более успешным будет процесс воспитания правовой культуры современной молодежи. Необходима четкая координация всех методов, которыми осуществляется правовое воспитание, на всех этапах развития и становления личности. Особое внимание стоит уделять образовательной программе специализированных высших юридических учебных заведений, её детальной проработки. Важным является и контроль за средствами массовой информации, очищение их от факторов, негативно влияющих на развитие правового сознания. В настоящее время во многих юридических высших учебных заведениях существуют правовые консультации (юридические клиники), которые бесплатно предоставляют юридические консультативные услуги социально незащищенным слоям населения. Наличие такого института весьма положительно сказывается на правовом воспитании как студентов юридических факультетов (процесс юридического общения, наблюдение результатов

своей профессиональной деятельности, получение опыта работы с нормативно-правовыми актами, понимание необходимости и главенство закона в различных социальных взаимоотношениях), так и для лиц, получающих юридическую помощь. Значимым для повышения уровня правовой культуры молодежи представляется и культурно-эстетическое воспитание, приобщение к искусству [10]. Общеизвестно, что для личности с высокими нравственными ценностями правопослушное поведение является не просто нормой поведения, а скорее жизненно необходимой потребностью. Знакомство с законом и правами человека должно представляться в виде общественных, значимых высших приоритетных интересов, а не в форме анонимных внешних запретов.

В педагогической деятельности процесс формирования, становления и повышения уровня правовой культуры, представляющий собой комплексную систему мер правового воспитания, просвещения и образования, как представляется, включает в себя несколько этапов (стадий): формулировка цели; глубокий анализ субъекта воспитания; установка наиболее эффективных методов и форм воздействия; создание программы правового воспитания; контроль и координация за ходом этой программы; оценка эффективности проводимой работы.

Поиск истины невозможен без колебаний и сомнений, именно поэтому на государство возлагается серьезная, но посильная задача – стать «маяком» для тех, кто истинно стремится познать право.

Молодежь может являться фактором как ускорения, так и замедления темпов развития общества и государства.

Повышение уровня правовой культуры молодежи – основа возрождения и поступательного развития отечественного государства и права.

#### **Список литературы**

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М.: Юрид. лит., 1966. – 187 с.
2. Будилина Т.В. Проблемы формирования правовой культуры: метод. рекомендации. – Красноярск, 1995. – С. 6.
3. Грачев В.С. Правовая культура как субъективный фактор реализации права: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2003. – С. 56, 59 и др.
4. Гулевич О.А. Проблема правосознания: структура, структура, аспекты изучения, методы исследования. – М., 2009.
5. Зинковский С.Б. Право как явление культуры: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 12–13.

6. Каминская В.И., Ратинов А.Р. Правовая культура и вопросы правового воспитания: сб. науч. тр. – М.: Изд-во Всес. ин-та по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1974. – 202 с.

7. Медведев В.А. Правовая культура российского общества: особенности и тенденции развития: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – С. 19.

8. Семенов В.Е. Правовая культура студенческой молодежи. – Ставрополь: Печатный Двор, 2014. – С. 86.

9. Чхиквадзе В.М. Законность и правовая культура на современном этапе коммунистического строительства // Коммунист. 1970. – № 14. – С. 52.

10. Шубина О.В. Правовая культура как элемент культуры общества: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2004. С. 38, 47 и др.



### **Современная история: ещё раз о причинах гибели полицейских**

В статье исследуются основные причины гибели сотрудников полиции России и США в конце XX – начале XXI в. Показаны особенности современного состояния подготовки офицеров полиции, выявлены проблемы и пробелы, возникающие при этом. Намечаются некоторые задачи, выполнив которые, полиция может, как представляется, сократить количество своих сотрудников, погибающих при исполнении служебных обязанностей.

Showing the main cause of death of police Russia and the United States. Given analyses of the features of the current state of training of police officers, identified gaps and problems arising from this. A few problems by doing that, the police may appear to the author to reduce the number of policeman killed in the line of duty.

*Ключевые слова:* полиция, милиция, преступник, огнестрельное оружие, обучение и подготовка, риск, психологическая установка, гибель сотрудника, статистика, Россия, США.

*Key words:* police, criminal, guns, education and training, risk, psychological attitude, employee death, statistics, Russia, United States.

Количество сотрудников МВД на 2012 г. составляло 782 тыс. чел., т. е. 546 полицейских на 100 тыс. чел. [2]. Указом Президента России от 06 мая 2014 г. была установлена новая предельная штатная численность органов внутренних дел в количестве 1,11 млн единиц<sup>1</sup>.

Сравнение травматизации сотрудников милиции в СССР и полицейских ФРГ только за 1980 – 1990 гг. свидетельствует о значительном расхождении данных. В ФРГ уровень ранений и гибели полицейских в формализованных цифрах равен 0,49, в нашей стране – 2,5, т. е. при исполнении служебных обязанностей наши сотрудники органов внутренних дел страдали в пять раз чаще, чем сотрудники полиции ФРГ. Похожие цифры наблюдаются при сравнении и с США [3].

---

\* © Киселёв А. К., 2015

<sup>1</sup> URL: <http://www.police-russia.ru/showthread.php?t=46108>

В 2010 г. лидер неофициального полицейского профсоюза некто Пашкин озвучил количество погибающих в России полицейских за год: 400–500, из них в столкновениях с преступниками – чуть более 200 [4]. Кажется бы, немного, «всего» 0,022 процента от общей численности сотрудников полиции. Однако не стоит забывать, что каждая жизнь каждого человека есть бесценное достояние всего народа, всего государства.

Как нам представляется, основные причины гибели сотрудников полиции таковы: низкая обеспеченность их «...индивидуальными средствами защиты и бронжилетами...», неумение «...владеть оружием, методами обезвреживания вооруженных преступников, их преследования и задержания...» [4].

При встрече со стражами порядка бандиты каждый раз убеждаются: можно смело вступать в бой. Скорее всего, первые не окажут никакого сопротивления. Скорее всего, убившие их не понесут никакого наказания. Этот нерадостный для законопослушного населения постулат подтверждается многократно. Когда в боях в Буденновске, Первомайском и Грозном спецназовцы так и не смогли оправдать приписываемые им молвой качества суперменов, военные обозреватели доказывали, что во всем виноваты неграмотные генералы, или объекты, не соответствующие предназначению элитных подразделений, или фактор заложников. Но оказывается, что и в более «приспособленных» условиях они, мягко говоря, не проявляют того профессионализма, что демонстрируют перед телекамерами на показательных учениях. Вероятность того, что бой полицейских с бандитами будет неравным (в пользу последних), за последние годы невероятно возросла.

Иногда возникает ощущение, что полицейские делают все от них зависящее, чтобы преступники не пострадали. Беспомощность наших правоохранников, которых, похоже, учат чему угодно, но только не сражаться, иной раз вызывает даже чувство сострадания. Так что коммерсанты и банкиры, которые очень любят, чтобы их охраняли люди в погонах, могут надеяться на визуально-психологический эффект, но не на реальную защиту от матерых уголовников. Даже когда полиция знает, что имеет дело с хорошо вооруженными и на все способными бандитами, даже когда имеет возможность заранее подготовиться к предстоящей операции, она всё равно несёт потери.

Стражей порядка трудно упрекнуть в том, что они намеренно избегают опасности, специально стараются держаться подальше от тех мест, где слышны взрывы или выстрелы. Нет, они искренне пытаются обуздать хотя бы уличную преступность. Но, увы. Надо констатировать, что старая

школа боевой подготовки сотрудников МВД безнадежно устарела. Да, наши полицейские (тогда – ещё милиционеры) легко справлялись с гопниками и урками, вооруженными «перьями» и «заточками». Но как только в руках у уголовников появилось скорострельное оружие, перевес сразу же оказался на их стороне. Криминальная хроника стала напоминать фронтовые сводки. В 2013 г. в МВД России зарегистрировано 7,6 тыс. преступлений, совершенных с использованием оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных или имитирующих их устройств; 4,6 тыс. преступлений совершено с использованием огнестрельного, газового оружия и боеприпасов [5]. За нарушения установленных правил оборота оружия у физических и юридических лиц изъято 336,6 тыс. единиц оружия, в том числе почти 290 тыс. – огнестрельного [5].

В 1994 г. в боях между милицией и бандитами погибло соответственно 185 и 291 человек, ранено 572 милиционера и 1500 уголовников<sup>2</sup>. Чего же не хватает сотрудникам патрульно-постовых служб и оперативникам для того, чтобы по-настоящему противостоять преступникам? Может, огневой мощи? Отнюдь. Да, пистолет Макарова и штатная кобура к нему не соответствуют современным требованиям к огневому контакту. Надо бы вооружить сотрудников нормальной кобурой и нормальными современными пистолетами, о чём официально заявлялось разными министрами МВД в разное время, начиная с 2000 г. Тем не менее, сегодня полиция до зубов вооружена «стволами» самыми разными – на все случаи жизни. Например, специально для борьбы с организованной преступностью созданы: пистолет-пулемет «ПП-93», пистолет-пулемет «кедр», пистолет-пулемет «кипарис», пистолет-пулемет «клин», усовершенствованный пистолет Стечкина «бердыш», малогабаритный автомат «вихрь». Если верить прилагаемой к ним технической документации, по своим характеристикам они не уступают лучшим мировым аналогам, «способны пробивать бронежилеты вплоть до девятой степени защиты включительно». Их надежные чувствительные прицелы «обеспечивают ведение огня на поражение даже в закрытых невентилируемых помещениях складского типа», а скорострельность этого оружия позволяет «перекрыть плотным огнем практически любую жилую площадь»<sup>3</sup>.

А может, все дело в том, что полицейских у нас слишком мало, может, просто некому выходить на сражения с расплодившимися как грибы

---

<sup>2</sup> URL:<http://forum.ykt.ru/viewtopic.jsp?id=1425129&f=25>

<sup>3</sup> Там же.

после дождя преступными группировками? Но и это не так. Численность одной только московской полиции составляет более 110 тыс. человек<sup>4</sup>. Если мысленно разбить Москву (в пределах МКАД) на километровые квадраты и равномерно расставить стражей порядка по их периметру, люди в фуражках окажутся не далее 9 метров друг от друга. Крыса не прошьмгнет незамеченной – не то, что преступник. Допустим, такая арифметика не корректна. К реальной борьбе с преступностью имеют отношение лишь 40 тысяч служивых. Остальные 70 тыс. управляют и хозяйствуют. Но даже на эти 40 тыс., как свидетельствует статистика, приходится в среднем 80 тыс. преступлений в год. Если бы каждый сотрудник за полгода предотвратил хотя бы одно правонарушение, Москва бы полностью очистилась от криминалитета. В реальности же за пять последних лет количество преступлений, совершенных бандитскими группировками, выросло на 63 процента [1]. Каждое пятое криминальное происшествие в стране на счету оргпреступности. Преступники настолько обнаглели, что уже открыто издеваются над теми, на чьи (так и хочется сказать, хрупкие) плечи «взвалена» охрана правопорядка. Надо ли говорить, что многие районные полицейские, которые не виноваты, что их ничему не научили (похоже, сейчас в школах полиции учат только одному – получать хорошие оценки за установленную преподавателями мзду), идут на дежурство как на казнь<sup>5</sup>.

Получается, что и сегодня Россия в этом плане – большая бардачная страна с полным беспределом. Кому не положено оружия – его имеют, кому положено – не умеют им пользоваться, кому оно необходимо в целях самозащиты – у тех его нет.

Когда полицейские возьмут за правило сперва обнажать ствол, а потом спрашивать документы, тогда ситуация качнётся в другую сторону. При теперешней практике вооружённый преступник постоянно готов выстрелить или ударить ножом, а сотрудник полиции – только после начала нападения. Вот и результат.

При этом Закон о полиции позволяет привести оружие к бою и изготовиться для ведения огня на основании лишь возникшего подозрения, что могут возникнуть основания для применения оружия. Стало быть, необходимо учить и *принуждать* сотрудников пользоваться этим правом. Если полицейский уровня капитана-подполковника применит ствол даже по делу – ему потом рапортами отписываться не одну неделю, замучают, а то и

---

<sup>4</sup> URL:[http://lib.misto.kiev.ua/POLITOLOG/r-prest.txt\\_Piece40.16](http://lib.misto.kiev.ua/POLITOLOG/r-prest.txt_Piece40.16)

<sup>5</sup> URL:<http://pravo.ru/interpravo/practice/> 10 апр. 2012

засудят под вопли об «оборотнях в погонах», «криминализации госслужб» и тому подобное. Многие законы, так или иначе касающиеся правоохраны, в этом плане безобразные, изобилующие противоречиями один с другим, нестыковками, принципиальным правом государства наказывать, а не поощрять своих правоохранителей. И кстати, правильно отмечено – чиновников-бумагомарателей в полиции больше, чем реальных бойцов. Тренировки по стрельбе нерегулярные, патронов мало, обучают плохо. Вполне понятно, что и результаты удручающие.

Некоторые сотрудники дорожной полиции на всякие там оцепления и обеспечения порядка не берут слезоточивые баллоны, ибо отчетность за них, как за спецсредства, и надо после применения писать рапорт. Им проще пару штук ОП-65 в оружейном магазине купить. Факт мелкий и незначительный, но показательный.

Другой пример, не из области боеготовности полицейских: начальство полицейское – чаще всего, люди, не сильно блистающие способностями и талантами, но усердные в выполнении приказа свыше. Более того, генералы от полиции множатся, как грибы после дождя, хотя выдающихся успехов в борьбе с криминалитетом в любом регионе страны не просматривается. Да и «битв», которые бы выиграли новоявленные «полководцы», вряд ли можно обнаружить в прессе, а тем более, в сводках региональных управлений МВД. Неоднократно сотрудникам приходилось и приходится сталкиваться с давлением начальства на разного рода экспертов-криминалистов – мол, результаты экспертизы должны быть именно такими и только такими.... Эксперт вынужден подчиняться начальству и закону об экспертной деятельности, но при этом начальство закон толкует, как ему в голову взбрédет. А любой толковый адвокат сможет развалить дело (и отвести от наказания явного виновника), если найдет в результатах экспертизы несообразности с законным порядком проведения экспертизы.

А вообще победа или поражение в бою – процесс вероятностный. Тем более с распространением автоматического оружия среди бандитов. Нельзя во всей России нанять в полицию опытных ганфайтеров. Не боги горшки обжигают. Ну, скажем так, есть часть сотрудников полиции, в специфику работы которых входит высокая вероятность перестрелки с преступниками. Там народ сам тренируется, кто как, но стрелять любят и умеют. 50 патронов по одной цели не будут выпускать – пары-тройки хватит. Участковому, патрульному, следователю, дознавателю и т. д. делаться ганфайтером не с руки. Да и есть такая замечательная черта в наших государевых людях, присматривающих за государевыми людьми: не дай боже

узнают, что умеешь стрелять – и начнется: «тренированный стрелок нашел бы способы избежать...» – и далее по наигранным нотам.

В советский период стране Советов не нужны были инициатива, напор, ответственность и здравый смысл, особенно на государственной службе. Солдат не знал свой манёвр ни на войне, ни в мирной жизни. Ситуация особенно не изменилась ни с 1991, ни с 2012 г. Менталитет не позволяет воспринимать новое, или старое, если оно не одобрено кем-то... Проще списать убитого полицейского, чем потраченный патрон.... Де-факто это запрет на ношение оружия (для большинства силовиков) и на его применение (для всех). И ввелось это уже на уровень костного мозга, причем и у начальства, и у подчиненных. В частных разговорах поговаривают: «пусть лучше меня избьют, чем выстрелю – проблем меньше...».

Тем не менее, у всех есть голова или ее подобие, и происходит все от этого соответствия и многих сопутствующих обстоятельств, которые зачастую никому непонятны или неизвестны. Обстоятельства эти могут быть дурны, глупы, корыстны, безрассудны, продажны, отважны, благородны и т. д. Хотя в последнее что-то не очень верится. По мнению большинства экспертов, полицейские на посту гибнут от незнания техники безопасности, неумения грамотно провести досмотр и задержание, опасения сразу применить оружие на поражение, от неожиданности и т. д.

Мы все знаем, когда полицейские страшны: когда их много и выступают против ветеранов и геев на митингах и шествиях, против людей вооруженных у них нет никаких шансов, даже тот же спецназ в драке забывает применять приемы, и получается что-то вроде реслинга – кто с табуреткой, тот и прав. На межведомственных соревнованиях выступают обычно сотрудники-спортсмены, которые и службу-то не несут, в их обязанности входит только спорт. У остальных служба – это исключительное право «доить» эмигрантов и гонять бабушек у остановок. Сейчас что не начальник, то долларовый миллионер – дачи, квартиры, машины.... И зачем им преступники, ведь могут в сытом брюхе и дырок понаделать, полиция стала прибыльней таможни!

В США на стороне органов широко используется гладкоствольное оружие, потому как в ближнем бою оно более эффективно, а у нас наоборот – у преступников обрез, который на расстоянии 7–10 м нарисует такую картину, что и бронежилет не поможет, причем и целиться не особо надо. В Штатах это поняли, а зато у нас есть АКСУ и ПМ.

Много гибнут наши сотрудники полиции при одиночном контакте с бандитами, особенно если этот контакт происходит в т. н. «внеслужебное

время», во время движения на работу-домой и обратно. Наивно думать, что пожарный, идущий с работы, увидев пожар, в одиночку полез бы в пламя. Героизм – вещь хорошая, если альтернативы нет. Но самостраховку применять надо всегда, когда есть возможность.

Профессионализм командира и заключается в том, чтобы рассчитать потребное количество сил, а самого полицейского – в том, чтобы дело своё сделать и не умереть. Когда сотрудник гибнет, выполняя свой долг вне службы, тут упрекать можно только систему, в которой начальнику проще списать погибшего, чем выдать живому оружие на постоянное ношение. Потому что за такую гибель начальнику не будет ровным счетом ничего (он же задачу не ставил, подчиненный «сам полез»). А вот если какой подчиненный ствол утратит или, паче чаяния, чего из него натворит уголовного, то тут начальник четко понимает – ему светит минимум служебное несоответствие, а то и увольнение. Гибель сотрудника в предполагаемой, ожидаемой ситуации боестолкновения – зачастую результат именно непрофессионализма (в каждом конкретном случае либо участника, который отрабатывает хуже противника, либо руководителя, который на задержание вооруженных бандитов отправляет участкового и опера, а не ОМСН). В последнем случае это опять система, которая позволяет выживать таким начальникам. Ещё не было прецедента, чтобы был осужден за халатность или превышение своих полномочий начальник, отдавший приказ или распоряжение, повлекшие гибель сотрудников по указанной причине.

Попробуем сформулировать, что имеется в виду: Система как совокупность (комплекс) взаимосвязанных факторов: законодательство государства, организационная структура органов правопорядка действующая на данный момент, внутренние, закрепленные нормативными актами методики отбора кадров, работа по подготовке и обучению, нормативные документы по тактике (те же экипажи охраны при выезде на «сработку» ОПС, например), принципы по которым закупается техника и вооружение, и соответственно уровень финансирования на все это и т. п. В том числе под влиянием и политики то же. Хотелось бы, чтобы начальник УУР в принципе не мог быть вправе решать вопросы вооружения личного состава – вот порочность системы уже в этом. Это вообще не его тема. Порочность в самой возможности.

Однако положение в России с гибелью полицейских вовсе не уникально. Подобная проблема есть почти во всех странах мира.

Посмотрим, например, на эту ситуацию в США.

За 10 лет, с 1962 по 1971 г., в США был убит 721 полицейский, т. е. за год чуть более 70 человек. Правда, кривая смертности среди американских полицейских постоянно росла, и за следующие 20 лет (1971–1990 гг.) при исполнении служебных обязанностей погибли почти 4 тыс. полицейских, в 1990 г. – 119 человек. Из этих 119 погибших 51 чел. стали жертвами преступников, применивших огнестрельное оружие, четверо убиты холодным оружием, четверо погибли в рукопашных схватках [6].

Согласно докладу ФБР США за 2002 г. в период с 1991 по 2002 гг. во время несения службы было убито 636 офицеров этой службы [7, с. 129]. В одной из статей американского журнала «Police» делается вывод, что причиной гибели и ранений оперативных сотрудников полиции в США часто являются самонадеянность, неправильная оценка ситуации и предубеждения [8, р. 54–58]. Одним из способов преодоления такой самонадеянности является работа инструкторов и руководителей, задача которых – поддержание тактического мастерства полицейских на самом высоком уровне. Недостаток финансирования, о чём традиционно «плачут» полицейские руководители всех без исключения государств, не должен быть помехой любому правоохранительному органу обеспечивать своих сотрудников текущей, реалистичной и относящейся к делу подготовкой. Однако независимо от подготовки, обеспечиваемой полицейским подразделением, дело каждого полицейского – трансформировать своё умонастроение и оставаться всегда настороженным в отношении угроз. Уверенность в существовании потенциальных угроз и владение оперативным мастерством должны помочь, и помогут офицерам полиции преодолеть свою самонадеянность и избежать потери своего здоровья и жизни во время несения службы.

Смертность полицейских в США за три года (2010–2012) выросла на 75 %. Федеральное бюро расследований (ФБР) США обнародовало статистику, согласно которой 72 офицера полиции были убиты во время несения службы в 2011 г. Это на 25 % больше, чем в 2010 г., и на 75 % – чем в 2008 г. За пять месяцев 2014 г. в США при исполнении служебных обязанностей погибло 37 полицейских, из них 16 офицеров – от огнестрельного оружия, применённого преступниками<sup>6</sup>.

В 2011 г. впервые больше полицейских погибает от рук подозреваемых, чем в автомобильных авариях – такие данные озвучила Международная ассоциация глав полиции (International Association of Chiefs of Police). Статистика показывает наиболее высокие показатели почти за два десяти-

---

<sup>6</sup> URL:<http://www.odmp.org/search/year/2014>



летия, если не учитывать тех полицейских, которые погибли во время атаки 11 сентября и теракта в Оклахома-Сити в 1995 г.

Большинство убийств сотрудников полиции происходит в маленьких городах, однако 13 человек было убито в городах с населением 250 тыс. или более человек. Нью-Йорк в 2012 г. потерял двоих офицеров. В апреле того же года еще четверо полицейских были ранены в Бруклине, доведя до восьми человек число пострадавших от огнестрельного оружия полицейских в этом городе, начиная с декабря 2011, пишет New York Times<sup>7</sup>.

ФБР и представители других правоохранительных структур пока не могут в полной мере объяснить такой скачок в росте насильственных смертей среди полицейских, однако выводы статистики неприятно поражают, и в этом сходятся все.

Правоохранительная работа такова, что полицейский уходит на вызов и не может быть уверен в том, что вернется обратно, считает шериф Рэй Фостер из округа Бучанан, Вирджиния [9].

ФБР, которое с 1937 г. отслеживает статистику смертности среди полицейских, совместно с Колледжем Джон Джей провели исследования, в ходе которых обнаружилось, что во многих случаях сотрудники полиции пытаются арестовать или помешать совершить преступление подозреваемым, которые ранее уже задерживались за преступления, связанные с насилием.

Эти данные, в свою очередь, побудили ФБР изменить политику информационной поддержки местных отделений полиции. Начиная с 2012 г, когда офицер полиции останавливает машину и связывается с ФБР для проверки водительских прав в базе данных, бюро будет также сообщать полицейскому о том, есть ли за владельцем этого транспортного средства эпизоды участия в насильственных правонарушениях.

Многие представители правоохранительных органов полагают, что власти, уполномочивая полицейских производить большее количество уличных задержаний и обысков, в том числе подозреваемых, которые с небольшой вероятностью имеют при себе оружие, подвергают их повышенному риску. В Нью-Йорке и других городах руководство перемещает всё больше полицейских на дежурства в криминализованные районы. Комиссар Реймонд Келли подтверждает, что они пытаются поставить больше патрулей в те районы, где риск совершения преступления выше. Однако он также говорит, что большинство полицейских, убитых в Нью-Йорке, не принимали участия в такой работе, а просто отвечали на экстренные вызовы [10].

---

<sup>7</sup> URL:<http://www.odmp.org/search/year/2014>

Режим жесткой экономии, как считают эксперты, тоже может быть причиной увеличения смертности среди офицеров полиции. Тюремь, получая меньше финансирования, стараются досрочно выпускать заключенных. Сокращается также и штат местных отделений полиции. Начальник полиции в Кэмдене, Нью-Джерси, Скотт Томсон сообщил, что его штат был уменьшен почти вдвое в 2011 г. из-за проблем с финансированием. Такие меры, по мнению полицейского, усложняют их задачу по борьбе с преступностью в городе [11].

Вывод. Полицейских необходимо специально обучать быть готовыми к тому, что они столкнутся с покушением на свою жизнь. Каждая проверка машины на улице, каждая встреча с преступным элементом может быть потенциально смертельной для полицейского. Поэтому следовало бы в МВД России разработать программу, аналогичную уже имеющейся программе ФБР США, по которой полицейские бы обучались, как вести себя в ситуациях, в которых они наиболее уязвимы.

#### Список литературы

1. Аналитический доклад агентства «РиФ» «Население России. Статистика, факты, комментарии, прогнозы» // URL:[http://www.rf-agency.ru/acn/stat\\_ru](http://www.rf-agency.ru/acn/stat_ru)
2. Указ Президента Российской Федерации о штатной численности органов прокуратуры РФ и органов внутренних дел РФ. – URL:<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=145028/>. 12 апр. 2014 г.
3. Вахов В.П., Колос И.В., Лопушанская Н.А. Профилактика состояний психоэмоционального напряжения у сотрудников правоохранительных органов. – URL: <http://www.rmj.ru/>
4. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации. – М., 2014. – С. 28.
5. Сайт МВД России, 2000 год.
6. Монокль: интернет-журн. – URL: <http://www.borovik.com/index.php?stata=102>
7. О причинах гибели полицейских в США// Уголовное право. – 2007. – № 2.
8. Police. – 2005. – February.
9. Blades H.B. The Washington, D.C. Sniper case: A case study in how eyewitness identification of vehicles can go wrong // Forensic Examiner. – 2005. – № 14.
10. Tietjen T. Fresno Police Department Conference on stress in police work. Fresno, California; Moore L. Conference on the use of force in law enforcement. Office of the United States Marshal. – Fresno, California. 2012. – November.
11. Лакеева Е. Что будет, если кинуть камень в полицейского: междунар. опыт. – URL: <http://pravo.ru/interpravo/practice/view/102150/> 25 февр. 2014.

## ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.734.5:37.014:338.3

*Э. С. Навасардова, Р. В. Нутрихин\**

### **Российское законодательство о государственно-частном партнерстве образовательных учреждений и объединений работодателей в аграрной сфере**

В статье рассматриваются нормы российского законодательства, которые регулируют взаимодействие образовательных учреждений и объединений работодателей по подготовке профессиональных кадров для предприятий аграрной сферы, с позиций формы юридического оформления такого взаимодействия в соответствии с законодательством РФ и ее субъектов.

The article considers the norms of the Russian legislation which regulate interaction of educational institutions and associations of employers on training of professional shots for the enterprises of the agrarian sphere. It is accented the form of legal registration of such interaction according to the legislation of the Russian Federation and its subjects.

*Ключевые слова:* образовательное право, образовательное учреждение, объединения работодателей, государственно-частное партнерство.

*Key words:* educational right, educational institution, associations of employers, public-private partnership.

Основным нормативно-правовым актом в области регулирования отношений по консолидации работодателей является Федеральный закон от 27 ноября 2002 г. №156-ФЗ «Об объединениях работодателей». Согласно п. 1 ст. 3 указанного закона под объединением работодателей следует понимать такую форму некоммерческой организации, которая основана на членстве работодателей (юридических и (или) физических лиц).

Более развернутое определение данного понятия дает Трудовой кодекс РФ: объединение работодателей – некоммерческая организация, объединяющая на добровольной основе работодателей для представительства

---

\* © Навасардова Э. С., Нутрихин Р. В., 2015

интересов и защиты прав своих членов во взаимоотношениях с профсоюзами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Недостаток приведенных нормативных дефиниций заключается в том, что они не предусматривают взаимодействия объединений работодателей (ОР) с образовательными учреждениями и их сетевыми объединениями.

Статья 4 ФЗ «Об объединениях работодателей» предусматривает, что они могут создаваться по территориальному (региональному, межрегиональному), отраслевому, межотраслевому, территориально-отраслевому признакам. Общероссийские объединения работодателей осуществляют деятельность на территории более половины субъектов РФ. Межрегиональные ОР действуют на территории как минимум двух субъектов РФ, региональные ОР – на территории одного субъекта, территориальное ОР – на территории одного муниципального образования. Общероссийское отраслевое ОР создается при условии вхождения в него работодателей более половины субъектов РФ, в трудовых отношениях с которыми состоит не менее половины работников конкретной отрасли или вида деятельности.

Объединения работодателей действуют исходя из принципов добровольности вступления в них и выхода из них работодателей; самостоятельного определения ими целей, видов и направлений своей работы; независимости их деятельности.

Статья 5 ФЗ «Об объединениях работодателей» устанавливает, что взаимодействие объединений работодателей, профессиональных союзов и их объединений, органов государственной власти, органов местного самоуправления в сфере социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений осуществляется на основе принципов социального партнерства. В приведенном здесь закрытом перечне учреждений, тесно взаимодействующих с объединениями работодателей, опять же не нашлось места для образовательных учреждений, что является, на наш взгляд, весьма существенным недостатком анализируемого нормативно-правового акта.

В первоначальной редакции ФЗ «Об объединениях работодателей» 2002 г. вообще отсутствовали какие-либо положения о роли ОР в реализации государственной политики в области образования. Лишь Федеральным законом от 01.12.2007 г. № 307-ФЗ ст. 13 была дополнена новым пунктом о том, что ОР имеют право: участвовать в мониторинге и прогнозировании потребностей экономики в квалифицированных кадрах, а также в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования, в том числе в разработке федеральных государственных

образовательных стандартов и федеральных государственных требований к дополнительным профессиональным образовательным программам, формировании перечней направлений подготовки (специальностей) профессионального образования, государственной аккредитации образовательных учреждений профессионального образования.

Помимо этой новеллы, в ФЗ «Об объединениях работодателей» иные варианты их участия в развитии государственной системы профессионального образования не упоминаются. Исходя из того, что в приведенную нормативную дефиницию «объединение работодателей» не внесено изменений, указывающих на необходимость взаимодействия ОР с образовательными учреждениями, можно сделать вывод о том, что участие ОР в проведении государственной политики в сфере подготовки кадров данный федеральный закон предлагает осуществлять во взаимодействии с органами государственной власти и местного самоуправления, а также с профсоюзами. Отсюда следует, что реализуемое на практике взаимодействие объединений работодателей с образовательными учреждениями остается за рамками регулирования федерального законодательства и осуществляется на основе цивилистического принципа свободы договора и независимого волеизъявления участников указанных общественных отношений – в сфере гражданского общества, а не законодательно регламентированной системы реализации государственной политики в области образования.

Данный федеральный закон помимо рассмотренных положений регулирует весь спектр прав, обязанностей и ответственности объединений работодателей и их отдельных участников; порядок создания ОР и органов управления ими, состав учредительных документов и имущества, порядок их реорганизации и ликвидации.

Пункт 10 ст. 13 ФЗ «Об объединениях работодателей» определяет, что они участвуют в разработке и реализации основных направлений государственной политики в области образования в порядке, устанавливаемом Правительством РФ.

В этой связи было принято Постановление Правительства РФ от 24.12.2008 г. № 1015 «Об утверждении Правил участия объединений работодателей в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования». Оно установило, что в данной деятельности могут принимать участие все виды объединений работодателей, включая даже ОР нижнего звена – территориальные.

Помимо указанного положения и дублирования нормы п. 10 ст. 13 из ФЗ «Об объединениях работодателей» Постановление Правительства РФ

№1015 содержит только перечень видов участия ОР в разработке и реализации государственной политики в сфере профессионального образования.

Пункт 6 настоящих «Правил участия объединений работодателей в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования» дает право объединениям работодателей участвовать, совместно с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки (Министерство образования и науки РФ), в формировании системы независимой оценки качества профессионального образования. В развитие данной нормы было разработано «Положение о формировании системы независимой оценки качества профессионального образования» от 31.07.2009 №АФ-318/03, утвержденное Минобрнауки РФ и Общероссийским объединением работодателей – РСПП (Российским союзом промышленников и предпринимателей). Этим небольшим по объему Положением были установлены цели, принципы и направления деятельности системы независимой оценки качества профессионального образования, а также состав ее субъектов.

Важнейшим документом, отражающим современный формат государственно-частного партнерства в области сельского хозяйства, является Отраслевое соглашение по агропромышленному комплексу РФ на 2009–2011 гг. от 26.12.2008 г. Со стороны федеральных органов исполнительной власти оно подписано Министром сельского хозяйства и руководителем Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, со стороны объединений работников – председателем Профсоюза работников агропромышленного комплекса Российской Федерации, а со стороны объединений работодателей – председателем Общероссийского агропромышленного объединения работодателей и президентом Ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России.

В соответствии с данным отраслевым соглашением Минсельхоз России брал на себя функции по разработке и осуществлению мероприятий по подготовке специалистов с высшим образованием, профессиональной переподготовке и повышению квалификации специалистов для АПК; по разработке прогноза потребности в выпускниках учреждений высшего профессионального образования в разрезе регионов; по разработке комплекса мер, направленных на экономическое стимулирование участия работодателей в организации опережающего обучения работников, которые будут подлежать высвобождению в ходе реструктуризации производства.

Со своей стороны, работодатели должны были предоставлять работу по специальности выпускникам образовательных учреждений, обучавшимся по договорам или направлениям организаций и прибывшим для работы в эти организации. В качестве приоритетных направлений своей совместной деятельности стороны указанного отраслевого соглашения определили: содействие снижению уровня безработицы среди молодежи; проведение профориентационной работы с молодежью в учебных заведениях всех уровней образования в целях закрепления молодых специалистов в отрасли; содействие повышению уровня профессиональной квалификации и карьерному росту молодых специалистов.

Кроме того, работодатели должны были обеспечивать соблюдение квот рабочих мест для выпускников учреждений профессионального образования всех уровней, заключать с учреждениями профессионального образования всех уровней договоры сотрудничества о подготовке молодых специалистов и рабочих, проведении производственной практики и стажировки студентов и учащихся, поощрении мастеров производственного обучения, развитии материально-технической базы образовательных учреждений.

Значительный интерес представляет Федеральная целевая программа (ФЦП) развития образования на 2006–2010 гг., в результате реализации которой с участием работодателей были разработаны федеральные государственные образовательные стандарты нового поколения по всем уровням образования. Действующая в настоящее время Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 гг., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 07.02.2011 г. №163-р, ставит своей целью широкое вовлечение работодателей в управление системой образования. В сфере инновационного развития последней данная ФЦП намечает оснащение учреждений профессионального образования современным учебно-производственным, компьютерным оборудованием и программным обеспечением с привлечением к этой работе объединений работодателей, предъявляющих спрос на высококвалифицированных выпускников. Это касается тех учреждений профессионального образования, которые внедряют современные образовательные программы и обучающие технологии, организацию стажировок и обучение специалистов в ведущих российских и зарубежных образовательных центрах. По итогам реализации указанной ФЦП планируется достичь показателей, при которых 80 % студентов образовательных учреждений среднего профессионального образования станут обучаться по программам, в реализации которых задействованы работода-

тели. В программе задан и ряд других параметров взаимодействия образовательных учреждений с объединениями работодателей, которые планировалось реализовать до 2015 г. В ней же подчеркивается и ключевое значение такого взаимодействия на базе ресурсных центров, а также первостепенная роль сетевого взаимодействия образовательных учреждений в этом инновационном процессе модернизации российской системы образования.

Серьезные меры по развитию социального партнерства образовательных учреждений и работодателей предусмотрены в Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30.11.2010 г. № 2136-р. В ней отмечается, что развитие кадрового обеспечения отраслей сельской экономики предполагает комплексное решение ряда задач по совершенствованию условий получения профессионального образования, достижению соответствия профессиональных компетенций выпускников требованиям современного инновационного производства, достижению сбалансированности спроса и предложения на рынке труда, а также по повышению обеспеченности организаций отраслей сельской экономики необходимыми молодыми кадрами.

Реализация указанных мер требовала разработки и принятия целевых программ по совершенствованию кадрового обеспечения отраслей сельской экономики, а также осуществления мероприятий в рамках ранее действовавших программ, в том числе федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 гг., утвержденной постановлением Правительства РФ от 28.07.2008 г. № 568.

В сфере практической реализации основополагающих направлений социального партнерства работодателей и учреждений профессионального образования в качестве наиболее перспективных форм взаимодействия между ними экспертное сообщество определяет: отраслевой заказ, образовательный кредит и корпоративный договор. Для реализации данных направлений государственно-частного партнерства подзаконные акты федерального уровня дают ряд правовых инструментов их оптимизации на практике. Например, Постановление Министерства труда РФ и Государственного комитета РФ по высшему образованию от 27.12.1995 г. «О типовых контрактах между студентом и учебным заведением высшего (среднего) профессионального образования, студентом и работодателем, заключаемых в рамках целевой контрактной подготовки специалистов с высшим и средним профессиональным образованием». Оно содержит



типовые формы образовательных договоров, содержание которых явствует из названия постановления.

С целью интенсификации социального партнерства объединений работодателей с учреждениями профессионального образования последние используют не только свой собственный потенциал, но и институциональные ресурсы сетевого взаимодействия между собой. На значение этой инновационной формы совместной работы учреждений профессионального образования указывается, например, в приказе Минобрнауки РФ от 23.06.2009 г. № 218 «Об утверждении Порядка создания и развития инновационной инфраструктуры в сфере образования». Подробные рекомендации по выбору модели сетевого взаимодействия образовательных учреждений и форм гражданско-правового регулирования отношений участников такого сетевого взаимодействия даны в письме Минобрнауки России от 04.03.2010 № 03-412 «О методических рекомендациях по вопросам организации профильного обучения».

В области взаимодействия работодателей и учреждений профессионального образования весьма содержательны нормативно-правовые акты ряда субъектов РФ. Существует постановление Правительства Москвы от 19.10.2004 г. №724-ПП, которым регламентируется участие объединений работодателей в развитии учреждений среднего профессионального образования с учетом потребности экономики города Москвы в квалифицированных рабочих кадрах.

Следует обратить внимание и на Постановление Правительства Москвы от 03.11.2009 г. №1203-ПП «О дополнительных мерах по подготовке рабочих кадров для организаций промышленности в рамках выполнения городской целевой программы развития начального и среднего профессионального образования в городе Москве “Рабочие кадры” на 2008–2010 годы».

В постановлении отмечается, что решение задач по обеспечению предприятий профессиональными рабочими кадрами сдерживается из-за недостаточного привлечения работодателей к процессу обучения и подготовки рабочих кадров, низкого уровня организации работ по наставничеству, отсутствия гарантированного трудоустройства выпускников учреждений среднего профессионального образования, а также отсутствия практики формирования обоснованной потребности в квалифицированных рабочих кадрах на перспективу. На момент разработки упомянутой программы и вплоть до настоящего времени не решена задача формирования прогноза потребности организаций промышленности в квалифицирован-

ных рабочих кадрах и специалистов, отсутствует эффективная основа формирования заказа на подготовку кадров профессионального образования, не организована работа по разработке профессиональных стандартов.

В связи с этим постановлением 2009 г. было рекомендовано образовательным учреждениям среднего профессионального образования города Москвы и организациям – социальным партнерам использовать трехсторонний договор о подготовке специалистов между работодателем, обучающимся и государственным образовательным учреждением среднего профессионального образования. В постановлении содержится типовая форма такого трехстороннего договора. В приложении 4 к данному документу имеется Положение о соответствующем ресурсном центре, которое тоже может быть использовано как типовое в других субъектах РФ, поскольку реализация анализируемой программы к моменту срока ее окончания была оценена экспертным сообществом как достаточно успешная.

В Московской области еще в апреле 2000 г. был принят областной закон № 26/2000-ОЗ «О деятельности объединений работодателей (ОР) в сфере социального партнерства в Московской области», однако в нем даже с учетом последующих изменений и дополнений, последние из которых относятся к 2007 г., ничего не говорится о взаимодействии объединений работодателей с образовательными учреждениями, что отражает уже показанную выше тенденцию к первоначальному игнорированию данного аспекта социального партнерства в законодательстве об ОР. И если в федеральном законе это упущение было исправлено путем последующих дополнений, то законодательство ряда субъектов все еще требует соответствующей доработки в плане интеграции в него свежих норм о взаимодействии образовательных учреждений с ОР.

В Ленинградской области действует областное Постановление от 28.12.2009 г. № 405 «Об утверждении порядка установления квоты работодателям и контроля за квотированием рабочих мест для трудоустройства выпускников образовательных учреждений профессионального образования Ленинградской области». В этом документе содержатся нормы, отражающие позитивный правовой опыт одного из субъектов РФ в области занятости населения, к основным параметрам которого можно отнести: стимулирование трудоустройства выпускников своего региона, желающих работать по специальности. Для этого осуществляется трехстороннее взаимодействие работодателей, образовательных учреждений и органов исполнительной власти субъекта РФ.

Регулирование деятельности ресурсных центров, на базе которых происходит взаимодействие между образовательными учреждениями и работодателями, также осуществляется нормативными актами субъектов РФ, в которых такие ресурсные центры уже созданы. В этой связи можно обратить внимание на уже упомянутое постановление Правительства Москвы от 03.11.2009 г. № 1203-ПП, которое среди всего прочего нормирует и этот сегмент государственно-частного партнерства.

#### Список литературы

1. Об объединениях работодателей: федер. закон от 27.11.2002 № 156-ФЗ (ред. от 24.11.2014) // СЗ РФ. – 02.12.2002. – № 48. – Ст. 4741.

2. Об утверждении Правил участия объединений работодателей в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования: постановление Правительства РФ от 24.12.2008 № 1015 // СЗ РФ. – 05.01.2009. – № 1. – Ст. 145.

3. Отраслевое соглашение по агропромышленному комплексу Российской Федерации на 2009–2011 годы (утв. профсоюзом работников агропромышленного комплекса РФ 26.12.2008, Минсельхозом РФ 26.12.2008, Общероссийским агропромышленным объединением работодателей 25.12.2008, Россельхознадзором 26.12.2008, Ассоциацией крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России 26.12.2008) // Труд и страхование. – № 4. – 2009.

4. О типовых контрактах между студентом и учебным заведением высшего (среднего) профессионального образования, студентом и работодателем, заключаемых в рамках целевой контрактной подготовки специалистов с высшим и средним профессиональным образованием: постановление Министерства труда РФ и Государственного комитета РФ по высшему образованию от 27.12.1995 г. // Бюл. нормативных актов министерств и ведомств РФ. – № 5. – 1996.

5. О дополнительных мерах по подготовке рабочих кадров для организаций промышленности в рамках выполнения городской целевой программы развития начального и среднего профессионального образования в городе Москве «Рабочие кадры» на 2008–2010 годы»: постановление Правительства Москвы от 03.11.2009 г. № 1203-ПП // Вестн. мэра и Правительства Москвы. – № 65. – 17.11.2009.

6. Об утверждении порядка установления квоты работодателям и контроля за квотированием рабочих мест для трудоустройства выпускников образовательных учреждений профессионального образования Ленинградской области: постановление от 28.12.2009 г. № 405 // Вестн. Правительства Ленинградской области. – № 85. – 31.12.2009.

### **Российская правовая политика в отношении церковных земель на Ближнем Востоке: историко-правовой анализ**

В статье рассматривается политика Российской империи в отношении земельной собственности Русской православной церкви на Ближнем Востоке, акцентированы некоторые проблемы возвращения такой церковной недвижимости. Исследуются проблемы правового режима палестинской недвижимости в свете российской политики по поддержке православия за границей.

The article considers a policy of the Russian Empire for the landed property of Russian Orthodox Church in the Middle East, accented some problems of return of such church real estate. In this work are investigated the problems of a legal regime of the Palestinian real estate in the light of Russian policy on Orthodoxy support abroad.

*Ключевые слова:* землевладение, Русская православная церковь, Ближний Восток, Российская империя, недвижимость.

*Key words:* land tenure, Russian Orthodox Church, Middle East, Russian Empire, real estate.

В настоящее время Россия вновь возвращается к осмыслению проблем функционирования православных храмов и монастырей на Ближнем Востоке, земельного и иного материального обеспечения их повседневных нужд. Уже не одна только Московская Патриархия, но и само Российское государство – в лице его дипломатических служб и даже первых должностных лиц – активно участвует в поддержке ближневосточных церковных институтов, в решении земельных и иных проблем их дальнейшего существования и развития.

На фоне непрекращающегося обострения политической ситуации на Ближнем Востоке таких проблем становится все больше. В связи с этим особую значимость приобретают вопросы правового режима уже наличествующей и пути определения дальнейшей юридической судьбы пока еще спорной церковной недвижимости, укрепления прав на православные земли и определения наиболее эффективных форм управления ими. Назван-

---

\*© Нутрихин Р. В., 2015

ные проблемы усугубляются еще и тем, что их решение лежит не только в плоскости гражданско-правовых отношений, но и во многом зависит еще от ряда международных, межконфессиональных и дипломатических компонентов. Достижение оптимального баланса между ними, равно как и решение указанных проблем, просто немыслимо без учета богатого историко-правового опыта Российской империи, которая на протяжении многих десятилетий не без успеха проводила последовательную государственную политику по всесторонней поддержке православных храмов и монастырей за рубежом.

На протяжении всего XIX в. Палестина находилась в составе Османской империи. Поэтому первые шаги по поддержке там православия предпринимались Российской империей в русле дипломатических отношений с этим государством. Большим успехом русской дипломатии стал султанский указ 1757 г. о восстановлении прав православной церкви в Палестине, а также Кючук-Кайнарджийский мирный договор 1774 г., который закреплял право России защищать интересы христиан на турецкой территории. Основываясь на этих документах, русское внешнеполитическое ведомство повело интенсивную работу, направленную на поддержку православия в Святой Земле.

Сначала данные меры не были нацелены на формирование собственно российского корпуса церковной недвижимости в Палестине, а ограничивались лишь содействием Элладской православной церкви в защите ее имущественных прав на Ближнем Востоке. Однако «двойные стандарты» турецкой политики в отношении христианских памятников в Палестине привели к острому столкновению российских интересов с имущественными претензиями католических держав, прежде всего Франции.

Порожденные Османской империей юридические коллизии вокруг Церкви Рождества Христова в Вифлееме стали формальным поводом к началу Крымской войны 1853–56 гг. между Российской империей, Францией и ее союзниками. В начале 50-х гг. XIX в. Церковь Рождества находилась под контролем православной общины. Французы потребовали у султана передачи ключей от главного вифлеемского храма в руки католиков, основывая свои претензии на воспоминаниях о некогда принадлежавших им правах на эту церковь, приобретенных силой еще во времена крестовых походов. В качестве юридического основания таких требований они выдвинули пункты Капитуляций, подписанных Францией и Османской Портой в 1740 г. Статья 32 давала епископам и другому католическому духовенству право свободно совершать свои богослужения в Палестине

– «в местах, где они находятся издавна». Статья 33 гласила, что «латинские монахи, как пребывающие ныне, так и пребывавшие в прежние времена, внутри и вне Иерусалима и в храме святого Гроба, называемом Камамэ, останутся владельцами своих мест паломничества так же, как они владели ими прежде; никто не будет их беспокоить»<sup>1</sup>. Не принимая во внимание изменившиеся за сто с лишним лет местные обстоятельства, законно закрепленные более поздними договорами и султанскими фирманами, Франция в императивном порядке потребовала восстановления давно утраченного католической общиной контроля над Церковью Рождества в Вифлееме, на что получила решительные возражения со стороны России. Этот межконфессиональный имущественный спор, принявший форму дипломатического противостояния двух могущественных держав, в итоге вылился в одну из самых кровопролитных войн XIX столетия. Обращая внимание на столь необычный *casus belli*, некоторые историки назвали Крымскую войну «битвой за ясли Христовы».

Данные обстоятельства коренным образом изменили вектор российской политики в отношении ближневосточной православной недвижимости. Перед лицом этих вызовов наше государство, наконец, осознало, что только непосредственное российское присутствие в Палестине может быть надежным гарантом соблюдения имущественных прав православия на Святой Земле. Россия приступила к созданию там особых церковно-миссионерских институтов, постепенно получавших соответствующее земельное и иное материальное обеспечение своей деятельности.

В середине 40-х гг. XIX в., т. е. еще до начала Крымской войны, Русская православная церковь обратила пристальное внимание на проблемы палестинской собственности в местах религиозного паломничества. Посланный в Иерусалим епископ Порфирий (Успенский) с прискорбием обнаружил, что на крыше Храма Гроба Господня издавна располагается мусульманский гарем, обитательницы которого были отделены от Кувуклии Гроба одной лишь стенкой. Они могли следить в окно за православной службой, а иногда для развлечения кидали в него апельсиновые корки, которые сыпались на головы молящихся. Православное духовенство давно вынашивало планы выкупить этот храмовый предел у мусульман, однако алемидский шейх, хозяин гарема, требовал за него неподъемную для церкви сумму. Ситуация осложнялась еще и тем, что данное помеще-

---

<sup>1</sup> Цит. по: *Зайончковский А.М.* Восточная война 1853–1856. СПб.: Полигон, 2002. С. 326–327.

ние было обременено правами «вакуфа», т. е. по мусульманскому праву являлось неотчуждаемым имуществом религиозной принадлежности, которое не подлежало продаже иноверцам<sup>2</sup>.

У российского православия, которое в середине XIX в. обеспечивало значительный приток паломников на Святую Землю, в Храме Гроба Господня не имелось никаких имущественных прав, поскольку каждый сантиметр главной христианской святыни был поделен между разными христианскими конфессиями задолго до приобретения Русской православной церковью значительного веса на международной арене. Просто не успев исторически к разделу территории Гроба Господня в Иерусалиме, Русская православная церковь, в лице своего духовенства и иных паломников, была вынуждена довольствоваться местами, любезно предоставляемыми ей братской греческой церковью. Конечно же, у православных из России уже давно к тому времени созрела мечта иметь собственные участки святой земли в Палестине.

В этот период государство активно подключается к формированию корпуса русских церковных земель и иной конфессиональной недвижимости на Востоке. Еще в 1853 г. русская княгиня Анна Голицына купила у турок участок земли, на котором располагалась древняя Церковь Святителя Николая в Мире Ликийской. Соответствующий договор о продаже земли был подписан представителями правительства Османской империи на острове Родос<sup>3</sup>. Многие историки утверждали, что за спиной Голицыной при совершении этой исторической сделки стоял сам император Николай I, горячо желавший приобрести для России эту православную святыню.

Около 1859 г., при содействии членов Российского Императорского дома и личной поддержке государя Александра II, русскому духовенству удалось приобрести в Иерусалиме земельный участок близ Храма Гроба Господня (так называемое «Русское место», где позднее расположилось Александровское подворье) и обширный земельный надел к северо-западу от Старого Города. В 1859 г. был образован Палестинский комитет, а год спустя в Иерусалиме учреждается русское подворье. В 1864 г. начинает свою работу Палестинская миссия. В самой России набирает силу «палестинское движение», дававшее поддержку такой политике со стороны гражданского общества. Все это сопровождалась бурной нормотворческой работой, изданием высочайших и синодских указов, которые были внут-

---

<sup>2</sup> См. Порфирий (Успенский), епископ. Книга бытия моего. Т. 3. СПб., 1896. С. 60–62.

<sup>3</sup> Чимрин Х. Св. Николай. Кекова-Мира. Antalya: Guney-books, 2007. С. 19–20.

ренными актами государственно-правовой политики по поддержке православия на Ближнем Востоке. Параллельно с этим внешние инструменты данной политики обеспечивало русское внешнеполитическое ведомство во взаимодействии с Османской империей и местными властями. Наконец, в 1882 г. создается Православное палестинское общество, которое становится, по сути, главным институциональным инструментом Российского государства и русского общества по укреплению позиций православия на Святой Земле.

Особенно активно корпус российских церковных земель на Ближнем Востоке стал расширяться во второй половине XIX в., благодаря стараниям главы Русской духовной миссии архимандрита Антонина (Капустина), который приобретал там землю, строил храмы, гостиницы и благотворительные заведения. «Если начало русской земельной собственности в Иерусалиме, – пишет Н.Н. Лисовой, – было положено и одобрено российским правительством, то продолжение и расширение ее целиком было личной инициативой отца Антонина. Знаток конкретной библейской археологии, он начал переговоры с главами арабских семей, во владении которых находилась преемственно недвижимость, связанная с местами новозаветных и ветхозаветных событий, священных для православных верующих. Дело по приобретению отдельных участков он вел постепенно, экономно и терпеливо. Один из первых участков – на горе Елеон, где ныне, буквально в сотне шагов от места Вознесения Господня, находится русский Спасо-Вознесенский женский монастырь, – был куплен в 1868 г. в условиях острой конкуренции с кармелитским католическим монастырем *Pater Noster*. Причем в отличие от вельможных французских покупателей (основательницей монастыря была личная приятельница Наполеона III герцогиня ля Тур д’Овернь), за русским монахом не было ни государственной поддержки, ни больших денег... Почти одновременно были начаты переговоры о покупке земли в Горнем (по-арабски Айн-Карем). На месте встречи Богородицы и Елизаветы, рядом с францисканским монастырем *Magnificat*, где находилось уже небольшое русское владение, приобретенное Б.П. Мансуровым, и вокруг него, Антонину удалось купить значительный участок земли, на котором расположен ныне русский Горненский женский монастырь. Основная спонсорская помощь для приобретения земли в Горнем была ему оказана бывшим российским министром путей сообщения П.П. Мельниковым, организовавшим в Петербурге специальный комитет по сбору пожертвований. Еще ранее были приобретены участки в Хевроне – с библейским “Дубом Мамврийским”, под которыми



Авраам встречал Троицу в виде трех ангелов (Быт. 18, 1–2), в Яффе – на месте дома и гробницы праведной Тавифы (Деян., 9, 36–41), позже – Иерихоне и многих других местах. Участки покупались на имя драгомана (переводчика) миссии турецкого подданного Якова Егоровича Халеби. И уже тот оформлял дарственную на имя своего начальника. Так сложился знаменитый “вакуф архимандрита Антонина” в Святой Земле, завещанный им в 1894 г. Святейшему Синоду, то есть Русской Православной Церкви. К началу XX века совокупность приобретенных им земельных участков оценивалась в миллион тогдашних русских рублей<sup>4</sup>. В это время по всей Святой Земле Русской духовной миссией было приобретено множество земель, с которыми были связаны воспоминания о тех или иных библейских событиях. Позднее на них строились русские монастыри и храмы<sup>5</sup>.

При этом приобретение и укрепление прав на такую недвижимость по местным турецким законам было связано с определенными трудностями, для преодоления которых русская духовная миссия искала любые подходящие, порою весьма нетривиальные решения. Практически сразу вокруг купленной русской духовной миссией православной недвижимости в Палестине столкнулись интересы разных сторон и ведомств – Министерства иностранных дел, Святейшего синода, Русского Палестинского комитета, Иерусалимской патриархии. Уже тогда архимандрит Антонин понял, что казенное управление этим заграничным церковным имуществом не может стать по-настоящему эффективным. Глава миссии смог донести до властей мысль о том, что православная недвижимость в Палестине должна поддерживаться особым независимым учреждением, а права на нее могут принадлежать только Русской церкви. Вместе с тем формально-юридически это церковное имущество находилось на территории иноверного мусульманского государства.

Правовой режим данной недвижимости определялся прежде всего законами Османской империи, которые страдали многочисленными проблемами и внутренними противоречиями. Несмотря на то, что в мусульманском религиозном праве уже давно существовали нормы, регулировавшие использование христианской недвижимости на территории исламских государств в ключе дискриминационном, архимандриту Антонину удалось

---

<sup>4</sup> Лисовой Н.Н. Русское духовное присутствие в Святой Земле в XIX – начале XX в. // Россия в Святой Земле: документы и материалы. Т. I. М.: Междунар. отношения, 2000. С. 12–42.

<sup>5</sup> См. Лисовой Н.Н. и др. Сводный каталог русских недвижимостей в Святой Земле // Там же. С. 691–719.

обернуть несовершенство турецких законов на пользу русской духовной миссии. Он сумел добиться от османских властей признания русского церковного имущества в Палестине «вакуфом» (данный институт прежде распространялся только на земли и здания исламской конфессии). Это влекло его полную неотчуждаемость: невозможность продать, арестовать, обменять и т. д., что гарантировало сохранность данного имущества в будущем. Будучи традиционным институтом мусульманского религиозного права, «вакуф» (хотя и в несколько измененном виде) был заимствован законодательством Российской империи<sup>6</sup>. Таким образом, правовой режим церковных земель и иной православной недвижимости на Ближнем Востоке – в силу своего интернационального и межконфессионального характера – формировался на стыке разных систем права: российского и османского, христианского канонического и мусульманского. Неповторимое юридическое своеобразие такого положения создавало как широкие возможности для материальной поддержки православия на Святой Земле, так и определенные правовые трудности, которые особенно явственно дали о себе знать уже в XX в.

В середине XIX столетия глава русской духовной миссии архимандрит Августин (Капустин) прозорливо озаботился будущей юридической судьбой недвижимости, приобретенной им в Палестине. Согласно завещанию, после его смерти права на все церковные здания и земли должны были перейти к Святейшему синоду. Если же Синод перестанет существовать, данное имущество на Святой Земле объявлялось неотъемлемым достоянием всех православных русских людей. Между тем во время Первой мировой войны российская сторона, воюя с союзниками Османской империи, фактически утратила контроль над многим принадлежавшим ей церковным имуществом на Ближнем Востоке. Оно было возвращено лишь в 1917 г., но дальнейшие политические события в самой России многое изменили в его правовом статусе.

Императорское православное палестинское общество разделилось на две ветви – отечественную и зарубежную. Сама церковь после революции раскололась на оставшуюся в Советской России Русскую православную церковь Московского патриархата и образованную в эмиграции Русскую православную церковь за рубежом. Между ними начались споры о правопреемстве в отношении соответствующего имущества на Ближнем Востоке.

---

<sup>6</sup> См. *Навасардова Э.С., Нутрихин Р.В.* Нормы религиозного права Северного Кавказа в земельном законодательстве Российской империи // Ленингр. юрид. журн. 2013. № 2 (32). С. 166–167.

ке. Хотя согласно Декрету советской власти «Об отделении церкви от государства и государства от церкви», вся церковная недвижимость становилась государственной собственностью, у Русской православной церкви Московского патриархата были шансы сохранить за собой права на это зарубежное имущество как не подлежащее юрисдикции Советского государства. Однако, намереваясь продолжать свое пастырское служение на его территории и понимая всю тяжесть последствий неизбежного конфликта на этой почве с советской властью, Московский патриархат предпочел отказаться от имущественных притязаний на недвижимость в Палестине в пользу государства, которое тут же поспешило избавиться от бывших церковных земель и подворий, заключив Соглашение №593 от 7 октября 1964 г. «О продаже правительством СССР имущества, принадлежащего СССР, правительству государства Израиль». Данный акт вошел в историю как «апельсиновая сделка», поскольку взамен проданной церковной недвижимости на Ближнем Востоке Советский Союз получил от Израиля партию апельсинов стоимостью около 4,5 млн долларов<sup>7</sup>.

Эта сделка была оспорена Русской православной церковью за рубежом (РПЦЗ) в израильском суде. Она выиграла дело, но самих земель и зданий так и не вернула, ограничившись денежной компенсацией. После распада СССР, возрождения в полной силе Императорского православного палестинского общества (тут же занявшегося вопросами восстановления российских прав на утраченную недвижимость), и, наконец, воссоединения Русской православной церкви наше государство вновь встало перед необходимостью возвращения своего конфессионального имущества на Ближнем Востоке. С этой целью велись политические переговоры с руководством Израиля, Иордании и Палестинской автономии, осуществлялась огромная просветительская и культурная работа как внутри страны, так и за границей.

На сегодняшний день Императорскому православному палестинскому обществу уже удалось вернуть многое из прежней русской церковной недвижимости на Ближнем Востоке. В настоящее время Русская православная церковь по объему принадлежащих ей там конфессиональных земель занимает третье место после Ватикана и греческой церкви. Однако немало земельных участков и зданий все еще не возвращено, а по поводу уже возвращенных то и дело возникают различные юридические пробле-

---

<sup>7</sup> Бычков С. Россия в Святой Земле // <http://www.portal-credo.ru/site/?act=monitor&id=19246> (дата обр.: 28.04.2014 г.).

мы, связанные с непростой интеграцией русских религиозных институтов в правовое поле современного Израиля. К примеру, переданный Русской церкви земельный участок площадью один гектар со старинной православной церковью у гробницы праведной Тавифы в Яффе был вновь арестован властями Израиля, после того как местная налоговая служба выявила возникшую в связи с ним гигантскую задолженность по налогу за неиспользуемую землю – в размере более трех миллионов долларов! Дело в том, что переданные церкви вместе с землей помещения для приема паломников давно обветшали, на их ремонт у Русской миссии в Израиле просто не было денег, и потому она их долгое время не использовала, даже не подозревая, что это повлечет наложение существенного дополнительного налогового бремени на землю. Искать выход из сложившейся, казалось бы безвыходной ситуации русскому духовенству пришлось в израильском суде. И этот случай далеко не единственный. Расширяющийся корпус русской церковной земельной собственности на Востоке требует квалифицированного правового сопровождения, и эту функцию сегодня тоже берет на себя Императорское православное палестинское общество.

Таким образом, сложный путь правовых и политический перипетий, начавшийся в 1917 г. и сопряженный сначала с утратой российских прав на ближневосточную церковную недвижимость, а затем с их постепенным восстановлением, все еще нельзя считать завершенным.

#### Список литературы

1. Зайончковский А.М. Восточная война 1853–1856: в 2 т. – СПб.: Полигон, 2002.
2. Порфирий (Успенский), епископ. Книга бытия моего.– СПб., 1896. – Т. 3. – 231 с.
3. Чимрин Х. Св. Николай. Кекова-Мира. – Antalya: Guney-books, 2007. – 351 с.
4. Лисовой Н.Н. Русское духовное присутствие в Святой Земле в XIX – начале XX вв. // Россия в Святой Земле: документы и материалы. – М.: Междунар. отношения, 2000. – Т. I. – С. 12–42.
5. Лисовой Н.Н. и др. Сводный каталог русских недвижимостей в Святой Земле // Россия в Святой Земле: документы и материалы. – М.: Междунар. отношения, 2000. – Т. I. – С. 691–719.
6. Навасардова Э.С., Нутрихин Р.В. Нормы религиозного права Северного Кавказа в земельном законодательстве Российской империи // Ленингр. юрид. журн. – 2013. – № 2 (32). – С. 166–167.

## СИСТЕМА ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

УДК 349.232:378-057(4/7)

*С. А. Лукинова\**

### **Зарботная плата преподавателя вуза: сравнительно-правовой анализ**

В статье анализируются российские и зарубежные правовые акты, касающиеся заработной платы преподавателей вузов. Внесение предложения по совершенствованию регулирования заработной платы преподавателей высшей школы в России, с учетом метода сравнительного правоведения.

The modern problems of the labour-legal status of high school teachers in Russia are designated in this article. The article analyzes the legal acts of the Russian and foreign wage academics. The method of comparative law allowed the author to make suggestions to improve the regulation of wages teachers in higher education in Russia.

*Ключевые слова:* преподаватель высшей школы, заработная плата, зарубежный опыт.

*Key words:* university teacher, lecturer of an institute of higher education; educational work; science work.

Анализ трудово-правового статуса преподавателя вуза показал, что в России по-прежнему актуальной остается проблема установления размера заработной платы преподавателей, которая может быть успешно решена в том числе с учетом положительного зарубежного опыта [1]. По мнению Н.А. Абузяровой, введение новых систем оплаты труда педагогов должно прежде всего решить проблему усиления мотивации их труда [2].

Так, вплоть до 2005 г. в законах «Об образовании» (1992) и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (1996) содержалось положение о том, что размер среднего должностного оклада педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава устанавливается на уровне, в два раза превышающем показатели средней заработной платы работников промышленности.

---

\* © Лукинова С. А., 2015

Однако, как известно, декларируемое в течение 13 лет это положение не было реализовано на практике.

О. Дмитриева полагает [3], что планируемые темпы роста заработной платы работников образования остаются невыполненными, базовые оклады остаются недостаточно высокими, А.Ф. Нуртдинова считает, что на смену продуманной ЕТС пришла непродуманная система оплаты труда бюджетников [4].

Так, в п. 4 пп. 7 ст. 49 проекта закона об образовании отмечалось, что размер заработной платы каждого педагогического работника зависит от его квалификации, сложности выполняемой работы, количества (интенсивности), а также качества и результативности его труда, педагогического стажа, наличия почетных званий, государственных и ведомственных наград и максимальным размером не ограничивается.

В этой связи возникает множество вопросов, на которые, к сожалению, новый закон не содержит ответов, например, по каким параметрам будет оцениваться сложность работы преподавателя, интенсивность, качество и результативность труда преподавателя. Эти критерии в законе отсутствуют, хотя наличествует огромное количество определений различных терминов, что, по мнению многих ученых, делает закон более похожим на словарь, нежели на акт высшей юридической силы.

Для эффективной реализации норм закона потребуются качественные подзаконные акты, в противном случае нарушения трудовых прав преподавателей при установлении заработной платы неизбежны.

Новая система оплаты труда преподавателей вузов вводится распоряжением Правительства РФ от 26.11.2012 г. № 290-р, которым утверждена «Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 г.» [5]. Средняя зарплата преподавателей должна сравняться со средней зарплатой по экономике региона.

На 1 этапе – 2012–2013 гг. – предусмотрена разработка необходимой правовой базы и только на 2 этапе (2014–2015) будут установлены показатели, характеризующие эффективность деятельности работников, подготовка профессиональных стандартов и введение базовых окладов по профессиональным квалификационным группам.

В настоящее время фонд, предназначенный для выплаты компенсирующих и стимулирующих доплат, иногда на 90 % расходуется на доплаты административному персоналу [6].

В законе также отсутствуют четкие определения каждого употребляемого элемента заработной платы (надбавки, доплаты, поощрительные выплаты и др.). Их указание позволит ликвидировать многочисленные злоупотребления и противоречия в организации и стимулировании труда, упростить расчеты по заработной плате, повысить для работников, прежде всего бюджетной сферы, гарантии получения искомых денежных сумм [7].

В этой связи интересен опыт зарубежных стран, касающийся заработной платы преподавателей вузов. Данные о зарплате, условиях контрактов, льготах и компенсациях преподавателей государственных университетов 28 стран были собраны группой из трех десятков исследователей в Center for International Higher Education в Бостоне и подготовлены к публикации в виде книги под названием «Зарплаты профессуры. Глобальный сравнительный анализ компенсаций и других условий трудовых договоров» под редакцией Филипа Альтбаха, Лиз Рейзберг, М. Юдкевич, Г. Андрушака и И. Ф. Пачеко [8].

Цифры зарплаты профессоров до уплаты налогов были пересчитаны на доллары, с поправкой на сравнительную покупательную способность в различных странах. Кроме того, исследователи сравнили зарплаты с внутренним валовым продуктом на душу населения, чтобы узнать, как ценится работа вузовских преподавателей по сравнению с трудом их соотечественников в других сферах, и выяснить социальное значение профессии преподавателя в обществе.

Выяснилось, что в среднем опытный профессор в Швейцарии получает 17 073 франков в месяц. Это на 3 тыс. франков больше, чем в Канаде и почти вдвое больше, чем в Германии, где профессора считаются государственными служащими. Даже откорректированные с учетом швейцарской покупательной способности цифры показывают, что для иностранных профессоров работа в швейцарских вузах оправдывает вложенные усилия. По расчетам Григория Андрушака, кандидата экономических наук, научного сотрудника Лаборатории институционального анализа НИУ ВШЭ, заработная плата профессора в Швейцарии в три раза превышает внутренний валовой продукт на душу жителя – такая цифра может служить индикатором среднего дохода в стране. «В Швейцарии, таким образом, наивысшие академические зарплаты для развитых стран», – говорит экономист.

В некоторых странах профессорам едва хватает денег на жизнь. К примеру, в Казахстане университетский преподаватель получает вполонину меньше, чем человек равной с ним квалификации, который трудится в другой сфере.

Скромна зарплата вузовских преподавателей в России, хотя с 2008 г. (в подготовке исследования использовался, главным образом, этот период) «она повысилась в полтора раза», – утверждает Григорий Андрушак. К сожалению, наша страна оказалась единственной, где преподавателям вузов платят меньше, чем в среднем составляет валовый внутренний продукт на душу населения – всего 60 %. В частности, для российских педагогов предусматривается право на длительный отпуск сроком до одного года, предоставляемый педагогическим работникам через каждые десять лет их непрерывной преподавательской работы, а также право на ежемесячную денежную компенсацию в целях содействия педагогам в приобретении книгоиздательской продукции и периодических изданий.

В Республике Таджикистан педагогические работники к очередному ежегодному отпуску получают так называемое лечебное пособие в размере месячного оклада. В Эстонской Республике и в Германии педагоги государственных учреждений народного образования признаются государственными служащими и на них распространяются права и льготы, предусмотренные для государственных служащих.

Закон Азербайджанской Республики предусматривает постепенное доведение размера заработной платы педагогических работников до уровня заработной платы работников образования развитых европейских государств, право на повышение квалификации не реже одного раза в пять лет и ограничение учебной нагрузки педагогов общеобразовательных учебных заведений 12 ч в неделю, а профессорско-преподавательского состава вузов – 450–500 ч. в год.

Например, в Эфиопии (четвертой с конца списка по уровню оплаты профессуры) месячная зарплата профессора университета в 30 (!) раз превышает ВВП на душу населения, что явственно доказывает, насколько ценятся в этой стране научные кадры и образование в целом. Кроме заработной платы, гонораров и других финансовых форм вознаграждения за труд вузы привлекают и бонусами – в особенности в тех странах, где зарплаты невысоки. К примеру, преподавателям в той же Эфиопии или Японии компенсируют расходы на жилье. В Мексике каждому профессору полагается подарок к Рождеству: две бутылки сидра и замороженная индейка, а при заключении брака – бонус. В Индии, например, политика ограничения населения проводится также и через университеты: профессор-мужчина имеет право на оплаченную государством операцию по вазектомии, а женщина – стерилизации, что, несомненно, экономит им



расходы на предохранение и высвобождает время от воспитания детей, чтобы посвятить его науке.

Закономерен вопрос – гарантируют ли топ-зарплаты профессоров наивысшее качество обучения в той или иной стране? «То, что швейцарские университеты настолько ценятся в мире, объясняется исключительной результативностью их работы. В Швейцарии немало высших школ международного значения, для такой маленькой страны это исключительный факт», – пояснил Филип Альтбах.

Однако неравенство проявляется не только в разнице преподавательских зарплат в различных государствах, но и между университетами одной и той же страны. Такие примеры отмечены и в Швейцарии: согласно прежде никогда не обнародовавшимся цифрам от Швейцарской университетской конференции, старший научный сотрудник Федеральной политехнической школы Цюриха (ETH) или Лозанны (EPFL) получает в год на 90 тыс. франков больше, чем преподаватель небольшого и относительно молодого Университета Люцерна. В целом преподаватели вузов немецкоязычной части страны зарабатывают больше, чем их коллеги из Университетов Фрибурга или Лозанны [9].

Альтбах подчеркивает также, что в большинстве стран зарплаты преподавателей варьируются в зависимости от их предмета: медицина, юриспруденция и экономические дисциплины входят в число наиболее высокооплачиваемых. А в целом «университеты платят больше в тех секторах, где наибольшая конкуренция в профессиональной жизни». Полных сравнительных данных по Швейцарии нет, но исследователи обратили внимание на то, что столь известная бизнес-школа, как Университет Санкт-Галлена, полностью следует этой тенденции. Швейцария находится на первом месте по размеру вознаграждения преподавателей вузов, и в среднем университетские профессора зарабатывают 17 тыс. франков в месяц.

Увеличивается разница между ведущими научно-исследовательскими центрами и обычными вузами, и для вступающих на рынок труда все важнее иметь диплом именно престижного университета. В Швейцарии это еще не настолько сильно заметно. Возможно, это связано с тем, что лишь 18 % выпускников школ выбирают для себя высшее образование. Нет также гарантии, что Швейцарии удастся сохранить свое лидирующее место в области научных исследований: классические исследовательские программы, как и в США, Японии и Германии, требуют участия самых талантливых ученых мира, и находить их с каждым годом все сложнее.

Важно отметить, что в различных российских вузах существуют совершенно разные нормы на выполнение одних и тех же видов нагрузки. В то же самое время уровень ставок ППС держится на одном уровне. Такая ситуация, по мнению исследователей в соответствии с теорией справедливости Дж. Адамса, может быть одной из основных причин демотивации персонала [10].

В рамках теории справедливости Дж. Адамс утверждает, что люди субъективно определяют отношение полученного вознаграждения к затраченным усилиям и затем соотносят его с вознаграждениями других людей, выполняющих аналогичную работу. Как результат, люди могут сделать вывод о справедливости или несправедливости их вознаграждения в организации. Согласно теории Дж. Адамса справедливый подход к системе оплаты труда является важнейшим мотиватором эффективной и продуктивной деятельности. В этой связи проблема измерения трудоемкости учебной нагрузки ППС является не просто актуальной, более того, ее игнорирование может привести к снижению качества предоставления образовательных услуг.

Но, очевидно, нужно стремиться сделать этот, хотя и примерный, перечень видов научной работы, выполняемой преподавателем вуза, максимально полным. Сейчас в него не входят такие виды работы, в научном характере которых не может быть сомнений, а именно: научное руководство аспирантами, консультирование докторантов; рецензирование и оппонирование диссертаций, выступление на конференциях, особенно иногородних или международных; сбор материала для написания докторских диссертаций или монографий и т. д.

Более полно перечислить виды научной работы, выполняемой преподавателем, можно было бы в локальных актах вуза.

Соотношение учебной (преподавательской) и другой педагогической работы в пределах рабочей недели или учебного года определяется соответствующим локальным нормативным актом организации, осуществляющей образовательную деятельность, с учетом количества часов по учебному плану, специальности и квалификации работника.

Полагаем, что указанное соотношение должно быть указано непосредственно в законе, так же как и продолжительность рабочего времени и ежегодного оплачиваемого отпуска преподавателя.

Эффективная реализация конституционных положений и норм нового закона РФ «Об образовании» возможна только при наличии другого участника образовательных отношений – педагога, способного на высоком

профессиональной уровне осуществлять обучение и воспитание обучающихся, прививать им знания, навыки и умения в соответствии с требованиями, закрепленными Всеобщей декларацией прав человека и вышеуказанным законом.

Социальные и иные льготы и гарантии, которые предоставляет закон работникам сферы образования, как раз и являются наиболее ярким показателем степени общественного признания труда педагога, а также подлинного желания государства иметь в качестве учителей и воспитателей общества его наиболее достойных представителей.

Из анализа прав, социальных льгот и гарантий, закрепленных законами об образовании государств – участников СНГ и государств Балтии, трудно сделать оптимистичный вывод о правильном понимании законодателем роли и значения педагогических кадров в современном обществе и мире. Значительная часть государств в лучшем случае ограничилась сохранением прав и льгот, которые предоставляло педагогам Советское государство (удлиненные отпуска, шестичасовой рабочий день, некоторые преимущества в получении жилой площади и пенсионном обеспечении) [11].

Вызывает тревогу наметившаяся в России в последние 10 лет тенденция к отказу от принципа верховенства закона в закреплении основных трудовых прав преподавателей высшей школы и повышению роли подзаконных актов, что резко снижает уровень гарантий трудовых прав работников и приводит на практике к нарушению важнейших международно-правовых и конституционных принципов и прежде всего принципа равной оплаты за труд равной ценности.

Полагаем, что следует согласиться с предложением Е.Н. Козиной, которая предлагает законодательно закрепить норму-гарантию, согласно которой базовая часть заработной платы по отношению к надтарифной должна составлять не менее 60 % [12].

В России работники и представительные органы работников бюджетного сектора вынуждены самостоятельно бороться за стимулирующие выплаты, тогда как в большинстве развитых стран работники альтернативного сектора экономики получают значительные премии к заработной плате из государственного бюджета. Например, в США работники альтернативного сектора получают за свой труд более 7 долл. в час [13].

Полагаем, что при принятии нормативных правовых актов о труде преподавателей вузов в России может быть использован положительный опыт правового регулирования зарубежных стран и советского периода. Особенно это относится с нормированием труда преподавателей высших

учебных заведений. Так, в СССР при планировании учебной нагрузки учитывалось не номинальное количество учебных часов на проведение лекционных и семинарских (практических) занятий (как это делается сейчас), а реальное количество часов, включая подготовку к проведению этих занятий в пропорции 1 к 3 в отношении лекционных занятий и 1 к 2 – в отношении семинарских (практических) занятий.

Эффективная правовая основа высшей советской школы сыграла не последнюю роль в ее признанных мировым сообществом успехах.

Кроме того, национальные законодатели при установлении заработной платы преподавателей вузов могут использовать Рекомендацию о труде учителей, принятую в 1966 г. межправительственной конференцией, созванной по инициативе ЮНЕСКО с участием МОТ [14].

Рекомендация в частности, содержит следующие правила:

- 1) заработная плата педагогов должна рассчитываться на годовой основе;
- 2) срок продвижения от минимального к максимальному уровню шкалы условной заработной платы не должен превышать 10–15 лет;
- 3) педагоги должны получать специальные надбавки к заработной плате при приеме их на временную работу.

Таким образом, реформирование системы высшего профессионального образования в России, к сожалению, проходит в условиях несформировавшейся надежной и эффективной правовой базы, регулирующей трудовые отношения ключевой фигуры этого процесса – преподавателя высшей школы.

#### **Список литературы**

1. Абузярова Н.А. Правовое регулирование заработной платы в бюджетной сфере // Журн. рос. права. – 2012. – № 5. – С. 45.
2. Adams J. S. Inequity in social exchange // In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in experimental social psychology* (Vol. 2). – New York: Academic Press, 1965.
3. Дмитриева О. «Политический цикл» – новый, бюджетная политика – прежняя // Рос. экон. журн. – 2008. – № 11.
4. Киселев И.Я. Сравнительной и международное трудовое право: учеб. для вузов. – М.: Дело, 1999.
5. Козина Е. В. Соотношение базовой части заработной платы и надтарифных выплат // Труд. право. – 2010. – № 8.
6. Лукинова С.А. Региональный опыт правового регулирования труда: историко-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2000.
7. Лукинова С.А. Проблемы правового регулирования труда преподавателя вуза // Ленингр. юрид. журн. – 2013. – № 2 (32).

8. Нуртдинова А. Ф. Заработная плата. Государственное и коллективно-договорное регулирование // Право и экономика. – 1999. – № 7.
9. "Paying the Professoriate. A Global Comparison of Compensation and Contracts". – Routledge, New York. – 2012.
10. Сенников Н. М. О некоторых правовых проблемах введения новой системы оплаты труда работников образования // Труд. право. – 2008. – № 3.
11. Сойфер В. Г., Желтов О. Б. Правовые проблемы оплаты труда: теория и практика // Труд. право. – 2007. – № 6.
12. Swiss professors among best paid in the world//<http://www.nashgazeta.ch9770>
13. Сырых В.М. Вступительная статья к изданиям серии «Законодательство об образовании». – М., 2003. – Т. 2, 3.
14. [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс.

### **К вопросу о развитии системы юридического образования в современной России**

В статье анализируются основные направления развития российской системы образования, выделяется специфика развития юридического образования. Отмечаются недостатки, препятствующие формированию конкурентоспособной системы юридического образования, предлагаются пути оптимизации.

The article analyzes the main directions of development of the Russian system of education, highlights the specificity of the development of legal education. Highlights deficiencies that prevent the formation of a competitive system of legal education, ways of optimization.

*Ключевые слова:* развитие системы образования, развитие юридического образования, совершенствование юридического образования, проблемы развития юридического образования.

*Key words:* the development of the education system, the development of legal education, improvement of legal education, problems of development of legal education.

Значение образования для формирования полноценного государства и общества сложно переоценить. Одной из приоритетных областей современной государственной политики является образование. Обеспечение качественного образования сегодня – будущий интеллектуальный потенциал завтра. От системы образования зависит уровень духовного и интеллектуального развития государства и общества. Как показывает практика, важность и значимость института образования учитывается всеми развитыми странами и является одной из важнейших государственных функций.

В последние десятилетия сфера образования подвергается масштабным изменениям. Интенсивная мировая глобализация призывает к созданию единого образовательного пространства. Среди современных отличительных признаков образования теоретики отмечают такие новые качества, как «демократизация, проявляющаяся в формах общедоступности высшего образования и создании системы непрерывного образования»;

---

\* © Смирнов Д. А., Струсь К. А., 2015

многоуровневость и многовариантность образовательных программ; интернационализация, доказательством которой являются академическая и профессиональная мобильность студентов и преподавателей, признание документов об образовании» [8].

В настоящее время действующее образовательное законодательство демонстрирует переход на качественно иной уровень. Принятие в конце 2012 г. нового закона об образовании стало закономерным завершением двадцатилетней практики реформы образования в России и началом нового этапа вхождения в мировое образовательное пространство.

Сегодня наиболее важной задачей реформы в сфере образования является способствование развитию гражданского общества. Обновление системы образования призвано формировать условия для реализации международных стандартов образования, которые позволят адаптироваться к новым условиям мирового рынка труда. Матрицей проводимых реформ в сфере образования является нормативно-правовая база, и следует согласиться с мнением, что эффективное, своевременно и адекватно модернизируемое законодательство обеспечивает успешный ход реформ и позволяет получить позитивные результаты внедрения социально-правовых инноваций [9].

В своём программном заявлении о развитии системы высшего образования на съезде Российского союза ректоров президент России Владимир Путин отметил, что «Наша высшая школа должна быть сильной, давать настоящему современное, достойное образование. Понятно, что освоить знания такого высокого уровня, такого качества может далеко не каждый человек. Претензий к уровню высшего образования ещё много – нужна большая открытость, понятные механизмы оценки качества обучения» [4, с. 1].

Президент Российского союза ректоров В. Садовничий в своём выступлении выделил шесть ключевых моментов, необходимых для развития высшей школы в России [5, с. 3].

Во-первых, необходимо обеспечить качество образования. «Надо научить учиться», – заявил Садовничий и предложил установить 6-летний цикл подготовки учёных и 5-летний цикл подготовки учителей и создание междуниверситетского электронного лекционного центра, который будет призван бороться «с активной экспансией зарубежных образовательных проектов в электронном формате».

Вторым пунктом программы В. Садовничего является наука в высшей школе. Ректор МГУ призвал не только создать центры коллективного пользования, но и обновить сотрудничество с Российской академией наук.

Третий пункт – создание университетов новой экономики – связан с тем, что Россия и её экономика «сделали огромные шаги в своём развитии». «Все уехавшие за рубеж коллеги говорят: у вас и жить лучше, и условия для работы лучше. Многие хотят вернуться», – отметил В. Садовничий. Кроме того, он призвал готовить специалистов, которые понадобятся через 5–10 лет. А поможет в этом гибкая система целевой подготовки, которую необходимо разработать. В то же время из-за демографических показателей сокращается число абитуриентов, что, в свою очередь, приводит к тому, что меньше студентов поступают на платные места. Эту проблему Садовничий намерен решить путём согласования с правительством России.

Четвертый пункт программы В. Садовничего – образование и воспитание, под которыми во многом понимается гуманитарное знание. «Гуманитарное образование оказывает влияние на формирование личности. А возвращение сочинения – это верный шаг», – отметил Садовничий. В силу особенностей возрастного физиологического развития важным обстоятельством выступает реализация мер, направленных на поддержание здоровья. Образование не единственный важный момент в жизни человека: в этой связи ректор МГУ справедливо предложил организовать «Фестиваль спорта по аналогии с проводящимся “Фестивалем науки”».

Пятым пунктом программы является поддержка талантов. В. Садовничий призывает активнее их искать и поддерживать, помогать реализовать себя.

Шестым пунктом ректор МГУ назвал необходимость определения места российских университетов в мировом образовательном пространстве. «Надо не поддаваться гипнозу, следуя внедряемым извне стандартам глобализации. Приучили нас к импакт-факторам! Играть надо на любых полях и в любую погоду, но нужны и правила», – справедливо отметил Садовничий. Такие правила должны «адекватно отражать деятельность наших университетов. Такие рейтинги надо создавать, а не самобичевать себя», – резюмировал Садовничий.

Соглашаясь в целом с обозначенными ректором МГУ направлениями деятельности, справедливости ради считаем необходимым выразить своё видение развития системы юридического высшего образования. Юридическое образование предполагает органичное сочетание теории и практики, так как такое образование связано с усвоением общественных наук, которые предназначены для сугубо практической деятельности. В этой связи обучающиеся должны приобретать широкий диапазон знаний и умений: от усвоения духа права, его глубокого понимания, до вырабатываемых в ходе правовой подготовки умений учитывать мельчайшие детали, принимать



ответственные решения, касающиеся судеб людей. Кроме этого, юридическое образование – это глубокое нравственное воспитание, предполагающее формирование у юриста общепринятых нравственных качеств и превращение этических требований в незыблемые жизненные принципы поведения.

Полагаясь на зарубежный опыт подготовки юридических кадров в Австралии, Англии, Голландии, Германии, Нидерландах, США, Франции, можно ответить на вопрос, что позволяет студентам различных стран получать образование в других государствах и при этом быть востребованными в любой европейской стране.

Первое, это получение универсального юридического образования, смысл которого состоит в том, что на юридических факультетах знакомятся не с законом, а с правом в целом. В обучении делается акцент на изучении правовых методов толкования, интерпретации, а не конкретного содержания материального права. Ведущие юридические школы при подготовке студентов большое внимание уделяют изучению «юридических методов», что позволяет выпускникам легко ориентироваться в праве различных стран. Европейская система юридического образования готовит специалистов с глобальным мышлением, глубоко понимающих относительные, стабильные принципы и нормы, знакомых с историческими предпосылками, судебными методами и имеющих достаточное представление о взаимоотношениях права и общественной жизни. Несомненно, что «энциклопедические знания одной единственной правовой системы ныне играют меньшее значение в практической работе юриста, чем способность мыслить «поверх юрисдикционных барьеров» [7, с. 66]. Найти факты и дать им правовую оценку – вот чему учат студентов европейские юридические вузы, и именно это позволяет им на практике решать любые сложные задачи.

Во-вторых, большую роль в организации обучения играет интернационализация юридического образования. Недаром уже сейчас говорят о том, что «те, кто сменит нынешних первокурсников на рынке занятости, будут европейскими юристами нового стиля», «будущие юристы и студенты, оглядываясь на наше юридическое образование, будут улыбаться, считая его чрезвычайно провинциальным» [7, с. 70].

Полагаясь на зарубежный опыт, остановимся на тех недостатках подготовки юристов, с которыми столкнулась современная отечественная высшая школа.

В своём итоговом докладе о выполненной работе за 2014 г., министр образования Д. Ливанов отметил, что «В последние годы много говорится

о превышения числа специалистов с высшим образованием над потребностями рынка труда» [3, с. 5]. На наш взгляд, главная проблема в подготовке юридических кадров состоит не в их количестве, а в качестве подготовки, которое не позволяет нашим выпускникам успешно конкурировать на международной арене. Выпускники юридических вузов чаще всего не готовы к самостоятельной профессиональной и творческой работе в других правовых системах, к решению возникающих там практических задач; не всегда обладают необходимыми навыками профессиональной деятельности и непрерывного самообразования; не имеют социально-психологической подготовки, нужной для руководства или работы в коллективе; не обладают необходимыми навыками и умениями пользования современной техникой, применяемой в профессиональной деятельности; не всегда могут осмысливать сложившиеся и обучаться новым технологиям профессиональной деятельности.

Среди причин такого неудовлетворительного положения можно выделить следующие.

1. Отсутствие в требованиях действующего законодательства конкретных указаний по необходимому обеспечению, обновлению либо использованию материально-технической базы в учебном процессе. Так, например, в содержании требований ФГОС ВПО по направлению подготовки «юриспруденция» указывается на необходимость наличия криминалистической лаборатории, однако её конкретное техническое оснащение и обновлении ничем не регламентируется.

2. Не проработаны механизмы взаимодействия между правоохранительными органами и образовательными учреждениями в процессе прохождения различных видов практики. Ни для кого не секрет, что зачастую прохождение студентами юридических вузов практики в органах прокуратуры, суда, следственного комитета в основном сопряжено с теоретическим изучением документов, регламентирующих организационную деятельность места прохождения практики (чем студенты уже занимались в вузе) и перешиванием либо описью имеющихся материалов. Данное обстоятельство вполне объяснимо в силу того, что сведения, получаемые сотрудниками указанных органов, составляют государственную тайну, однако в такой ситуации трудно представить возможность подготовки квалифицированного сотрудника правоохранительных органов, обладающего необходимыми практическими навыками. Многолетние существующие проблемы прохождения практики юридическим вузам следует преодолеть

– принимать на период производственной практики студентов на должность стажёров.

3. Наблюдается снижение уровня требований к студентам из-за боязни руководства вузов и преподавателей снизить среднестатистическую успеваемость, показатели выпуска специалистов и в конечном счёте отчисления, что может грозить отсутствием средств у вуза.

4. В преподавании практико-ориентированных дисциплин наблюдается академизм, а иногда и схоластика, слабое применение активных методов обучения; низкий уровень и неэффективное использование технических средств, используемых в практической деятельности, автоматизированных и компьютерных систем обучения.

5. Можно отметить плохую организацию и ненадлежащее осуществление контроля различных форм самостоятельной работы студентов.

6. Отсутствуют действенные механизмы, обеспечивающие общественный профессиональный контроль за качеством подготовки студентов на всех этапах обучения. Так, например, Ассоциацией юристов России «проводится общественная аккредитация юридических вузов, которая не всегда учитывает специфику подготовки студентов обучающихся для работы в органах суда, прокуратуры, следственного комитета и др. В таких условиях необходимо установить в качестве обязательного условия для реализации ООП согласования либо установления соответствия ООП профессиональным требованиям, предъявляемым “профстандартом”» [1, с. 16].

7. Обучение студентов магистратуры по направлению подготовки «Юриспруденция» осложняется тем, что место самой магистратуры в системе высшего образования окончательно не определено. Законом предоставлена возможность допуска к освоению программ магистратуры лиц, имеющих высшее образование любого уровня. Реализация данного положения на практике привела к тому, что в магистратуру стали поступать лица, не имеющие базовых знаний по заявленному в магистерской программе направлению подготовки и, как следствие, освоение программы, требующей углубления знаний, существенно затруднено.

Анализ представленных проблем, в своей совокупности позволяет отметить необходимость в повышении качества юридического образования. Указом Президента РФ от 26 мая 2009 г. № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации» [2, с. 35] определяется комплекс мероприятий по совершенствованию качества подготовки юристов: введено ограничение на подготовку юристов в непрофильных вузах, и факультетов; вводится

общественная аккредитация юридических вузов и факультетов; совершенствуется система лицензирования вузов; прорабатываются новые государственные стандарты юридического образования.

Внедрение двухуровневой подготовки юристов посредством замены специалитета на бакалавриат и магистратуру выступило новым шагом на пути повышения качества подготовки юристов высшей квалификации и вхождения в европейскую систему квалификации. Суть зарубежного разделения сводится к тому, что бакалавриат представляет собой общую юридическую подготовку и специализацию для решения профессиональных юридических задач среднего уровня сложности, а магистратура обеспечивает глубокую профессиональную специализацию для решения юридических задач высокого уровня сложности.

В развитии системы юридических вузов современной России обозначились две концептуальные модели развития: классическая и специализированная. Классическая модель реализуется на базе юридических факультетов, выступающих структурным звеном университетов, непрофильных (государственных/негосударственных) институтов. В таких учебных заведениях, как правило, в образовательном процессе учебные планы насыщены дисциплинами по выбору, отражающими специфику региональной юридической практики. Специализированное образование характеризуется более углублённой подготовкой по отдельным профильным дисциплинам, проведением специальных исследований в рамках курсовых и дипломных работ, соответствующих профессиональной практике и т. д. Специализированную подготовку студентов в стране осуществляют следующие образовательные учреждения: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Академия Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации, Российская академия правосудия, Российская академия адвокатуры и нотариата (Институт) и др.

На базе Северо-Кавказского федерального университета (далее СКФУ) реализуется классическая модель с элементами специализированного образования. Это высшее учебное заведение современного типа, которое отвечает требованиям сегодняшнего дня и направляет усилия профессорско-преподавательского состава для формирования высокого уровня теоретических знаний и приобретения необходимых практических навыков слушателей и студентов. СКФУ функционирует как единый учебно-научный комплекс, осуществляющий подготовку квалифицированных

специалистов для судебной системы Российской Федерации, органов прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета России, органов исполнительной, законодательной власти федерального и регионального уровня, местного самоуправления. Наряду с образованием, в числе его важнейших функций можно назвать фундаментальные и прикладные научные исследования проблем правоприменения, правотворчества, правовой политики и т. д. Концепция подготовки юридических кадров в СКФУ основана на следующих основополагающих принципах: обучение должно быть специализированным, непрерывным, обязательным, основанным на фундаментальной и прикладной теории права и продолжаться в течение всей профессиональной деятельности работника.

Принимая во внимание имеющиеся трудности в подготовке специализированных кадров для работы в правоохранительных органах, считаем необходимым предложить в структуре федеральных университетов организацию центров, обеспечивающих по итогам конкурсного отбора подготовку/переподготовку сотрудников для региональных органов прокуратуры, суда, следственного комитета. Для организации качественного учебного процесса могли бы быть приглашены ведущие сотрудники соответствующих региональных органов. Указанная модель позволила бы значительно сократить затраты на обучение и переподготовку кадров правоохранительных органов, поскольку весь, наиболее квалифицированный профессорско-преподавательский состав, знающий изнутри проблемы региональной юридической практики, специфики своей профессиональной деятельности, сосредоточивался бы в стенах федеральных университетов. Кроме этого, оснащение федеральных университетов за счёт средств федерального бюджета современным оборудованием, используемым в профессиональной деятельности правоохранительных органов, позволит осуществлять подготовку кадров именно на оборудовании, используемом сотрудниками правоохранительных органов в своей непосредственной работе. Проведение курсов повышения квалификации сотрудников на указанном оборудовании даст возможность обобщать и передавать передовой имеющийся опыт в использовании оборудования, выявит негативные моменты в работе с ним. Думается, что реализация указанных направлений работы позволит федеральным университетам стать той площадкой, где объединятся практика и теория, передовой опыт и образовательный процесс, а обучение в университете станет элитарной формой подготовки высококвалифицированных юридических кадров для современной России.

### Список литературы

1. О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании»: федер. закон от 3 дек. 2012 г. № 236-ФЗ // СЗ РФ. – 2012. – № 50 (ч. V). – 10 дек. – Ст. 6959.
2. О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации: указ Президента РФ от 26 мая 2009 г. № 599 // СЗ РФ. – № 22. – 2009. – 1 июня. – Ст. 2698.
3. Стенограмма заседания Правительства РФ от 15.01.2015 г. [Электрон. ресурс]. – URL: <http://government.ru/news/16517/#sel=33:1:gy,33:18:kih> (дата обр. 16.01.2015).
4. Выступление Президента РФ В. Путина на X Съезде ректоров России. [Электрон. ресурс]. – URL: <http://www.rsr-online.ru/congress/x> (дата обр. 16.01.2015).
5. Выступление ректора МГУ на X Съезде ректоров России. [Электрон. ресурс]. – URL: <http://www.rsr-online.ru/congress/x> (дата обр. 16.01.2015).
6. Гулина О.Р. Традиции юридического образования в России и странах Западной Европы. [Электрон. ресурс]. – URL: <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=99679#1> (дата обр. 16.01.2015).
7. Обидина Л.Б. Юридическое образование в Баварии // Гос-во и право. – 1997. – № 7. – С. 66–70.
8. Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / М.П. Авдеенкова, А.Н. Головистикова, Л.Ю. Грудцына и др.; рук. авт. кол. Ю.А. Дмитриев, науч. ред. Ю.И. Скуратов. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Статут, 2013. – 688 с.
9. Чеботнягин И.В. Эффективность правового обеспечения реформы охраны труда: теоретико-правовые и отраслевые аспекты // Закон. – 2013. – № 1. – С. 141–145.

# МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 341

*А. С. Гондаренко\**

## **Основные судебные гарантии в контексте взаимодействия международного гуманитарного права и права прав человека**

На основании изучения международных документов в таких областях международного права, как международное гуманитарное право и право прав человека, проводится сравнительно-правовой анализ основных гарантий справедливого судебного разбирательства, применяемых как в обычных правовых условиях, так и во время вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера.

According to the international documents in the areas of international law such as international humanitarian law and the law of human rights, the author conducts a comparative legal analysis of essential guarantees of a fair trial that are applicable to ordinary legal conditions or in times of international and non-international armed conflicts.

*Ключевые слова:* основные судебные гарантии, международное гуманитарное право, право прав человека.

*Key words:* essential judicial guarantees, international humanitarian law, the law of human rights.

Судебные гарантии являются частью основных гарантий, предоставляемых международными договорами в области гуманитарного права и прав человека. Рассмотрение проблемы судебных гарантий во время вооруженного конфликта в контексте международного гуманитарного права и права прав человека имеет большое научное и практическое значение, поскольку «в том, что касается применимости норм, защищающих личность, эти две отрасли дополняют друг друга и действуют взаимозависимо в вопросах правового воздействия, которое они могут оказывать» [10, с. 64]. В контексте рассматриваемого вопроса важным представляется замечание о том, что «международное гуманитарное право содержит понятия, для толкования которых необходимо обратиться к праву прав

---

\* © Гондаренко А. С., 2015

человека, например, положение о том, что никто не может быть осужден иначе как по решению, вынесенному надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми», «...положения, подобные тем, которые содержатся в праве прав человека, можно обнаружить в международном гуманитарном праве, например, ст. 75 Дополнительного протокола I и ст.4 и 6 Дополнительного протокола II» [11, р. XXXI].

Цель международного гуманитарного права заключается в защите жертв вооруженных конфликтов, тогда как целью права прав человека является обеспечение уважения прав человека при всех обстоятельствах, в том числе во время вооруженного конфликта. «Основные права человека в том виде, как они признаны в международном праве и изложены в международных документах, продолжают полностью применяться в ситуациях вооруженного конфликта» [1]. Нормы и принципы международного гуманитарного права и права прав человека влияют друг на друга и взаимодействуют друг с другом таким образом, чтобы добиваться общей цели – защищать человека. Попытаемся ответить на вопрос: каково соотношение и взаимодействие судебных гарантий, предусмотренных обеими отраслями международного права, какие из них (или все) следует рассматривать как общепризнанные, поскольку правосудие является важнейшим элементом принципа верховенства права и неотъемлемой составляющей современного общества, а суд выступает наиболее адекватным органом, способным обеспечить надлежащую защиту прав человека. Необходимо учитывать, что судебные гарантии, предусмотренные международным гуманитарным правом, распространяются лишь на лиц, которые преследуются в судебном порядке за уголовные правонарушения, связанные с вооруженным конфликтом (ст.75(4) ДП I, ст.6(1) ДП II), а судебные гарантии, предусмотренные правом прав человека, распространяются на всех лиц.

Женевские конвенции (1949) и Дополнительные протоколы (1977) предусматривают общие судебные гарантии для вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера (хотя для некоторых ситуаций вооруженного конфликта сформулированы дополнительные гарантии) (общая ст.3 ЖК I-IV, ст.75(4) ДП I, ст.6 ДП II) и специальные судебные гарантии для некоторых категорий лиц – военнопленные (ст. 82–108 ЖК III), интернированные (ст.42, 43, 78, 117–126 ЖК IV), гражданское население оккупированных территорий (ст.47, 54, 64, 66–75 ЖК IV), женщины и дети (ст.68 ЖК IV, ст.6(4) ДП II) [9, с. 539–548]. Предметом нашего рассмотрения будут общие судебные гарантии, предусмотренные



гуманитарным правом, которые в основном совпадают с гарантиями, предусмотренными международными договорами в области защиты прав человека.

Формулировки соответствующих статей Женевских конвенций (1949) и Дополнительных протоколов (1977) прямо указывают на общепризнанный характер гарантий справедливого судопроизводства («...судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми цивилизованными нациями» (общая ст. 3(1)(d) ЖК I-IV), «...по постановлению беспристрастного и соответствующим образом учрежденного суда, соблюдающего общепризнанные принципы обычного судопроизводства» (ст. 75(4) ДП I).

Толкование указанного положения ст. 3, общей для четырех Женевских конвенций (1949), возможно было, по крайней мере до 1977 г., исключительно на основании положений права прав человека, поскольку судебные гарантии, предусмотренные Женевскими конвенциями III и IV, сформулированы как специальные для некоторых категорий лиц. В настоящее время проблема толкования указанной статьи актуальна в отношении обязательств государств, не ратифицировавших Дополнительный протокол II. Международный суд ООН назвал нормы ст. 3, общей для четырех Женевских конвенций (1949), «общими основными принципами гуманитарного права» [2, par. 220]. Большинство общих судебных гарантий, закрепленных в договорном праве, одни и те же в период вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера, однако для ситуации международного вооруженного конфликта в Дополнительном протоколе I сформулированы дополнительные гарантии (в частности, ст. 75(4)(i) ДП I). Ф. Буше-Сольнье отмечает, что некоторые из этих дополнительных гарантий имплицитно предусматриваются и для немеждународных вооруженных конфликтов (например, сопоставимые положения ст. 75(4)(g) ДП I и ст. 6(2)(a) ДП II) [9, с. 464].

Можно ли утверждать, что в ситуации внутреннего вооруженного конфликта для сторон обязательны лишь те гарантии справедливого судебного разбирательства, которые перечислены в ст. 6 Дополнительного протокола II? Обратим внимание на формулировку статьи: «...приговора суда, обеспечивающего основные гарантии независимости и беспристрастности. *В частности...*» (ст. 6(2) ДП II). На наш взгляд, это указывает на перечисление лишь наиболее важных судебных гарантий, перечень которых не является исчерпывающим (скорее иллюстративным), и отражает

компромисс, достигнутый на Дипломатической конференции (1974–1977). В Комментариях МККК к проектам дополнительных протоколов к Женевским конвенциям (1949) (изданном в 1973 г.) указывалось, что данные положения в основном заимствованы из Женевских конвенций III и IV, а также из Международного пакта о гражданских и политических правах (1966) [см.: 8, с. 215–217, 219].

Недопустимость различия гарантий справедливого судебного разбирательства в зависимости от ситуации международного или немеждународного вооруженного конфликта подчеркнута и в исследовании МККК «Обычное международное гуманитарное право»: в резюме к норме 100. «Никто не может быть осужден или приговорен иначе, как в результате справедливого судебного разбирательства, предоставляющего все основные судебные гарантии» указывается, что практикой государств эта норма устанавливается в качестве нормы обычного международного права, применяемой во время как международных, так и немеждународных вооруженных конфликтов [11, р. 352]. Это является наглядным свидетельством того, до какой степени государства на практике идут дальше предписаний существующего договорного права и расширяют нормы, применимые к немеждународным вооруженным конфликтам.

Позволяет ли формулировка ст.75(4) Дополнительного протокола I «...по постановлению беспристрастного и соответствующим образом учрежденного суда, соблюдающего общепризнанные принципы обычного судопроизводства, которые включают следующее» говорить, что общепризнанными гарантиями справедливого судебного разбирательства, в том числе и применительно к положениям ст.14 Пакта, можно считать лишь перечисленные в указанной статье Дополнительного протокола I? Хотя следует отметить, что перечень судебных гарантий, предусмотренных указанными статьями, не столь сильно различается.

Как в таком случае быть с ситуацией, когда в случае международного вооруженного конфликта государство не пользуется правом на отступление в отношении ст.14 Пакта, а значит, гарантии справедливого судебного разбирательства должны рассматриваться в рамках обычных правовых условий, в том числе в отношении судебного преследования лиц за уголовные преступления, связанные с вооруженным конфликтом? В ином случае приходится признать, что в отношении судебного преследования за уголовное преступление, связанное с вооруженным конфликтом, применяются гарантии справедливого судебного разбирательства, предусмотренные ст.75(4) Дополнительного протокола I, а в иных случаях –

гарантии, предусмотренные ст.14 Пакта. В данном случае обычно указывают на то, что меры, которые сами по себе противоречат положениям международных договоров в сфере прав человека, но которые правомерно принимаются в соответствии с международным гуманитарным правом, должны рассматриваться как законные меры в отступление от обязательств, следующих из международных договоров по правам человека. В условиях частичного несовпадения гарантий справедливого судебного разбирательства, предусмотренных договорами в сфере прав человека и международного гуманитарного права, это равносильно признанию неравенства процессуальных возможностей лиц, в отношении которых осуществляется судебное преследование.

Перейдем к рассмотрению судебных гарантий, предусмотренных правом прав человека. Норма о праве на справедливое судебное разбирательство признана большинством государств мира и получила практически идентичную трактовку в международных договорах и документах, принятых в рамках ООН и в документах региональных международных организаций.

Международные договоры в сфере прав человека – ст.14 Пакта, ст.6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950), ст.8 Американской конвенции о правах человека (1969) – закрепляют более широкий перечень гарантий надлежащего судебного разбирательства, нежели Женевские конвенции (1949) и Дополнительные протоколы (1977), однако действие некоторых из этих гарантий может быть приостановлено в определенных обстоятельствах – ст. 4 Пакта, ст.15 Европейской конвенции, ст.27 Американской конвенции, в то время как отступления от судебных гарантий, предусмотренных международным гуманитарным правом, недопустимы. Какие (или все) гарантии надлежащего судебного разбирательства следует рассматривать как не допускающие отступления, а значит как общепризнанные обязательства в области прав человека по обычному международному праву?

Необходимо сразу подчеркнуть, что праву прав человека присуща общая тенденция к усилению и расширению основных прав, отступление от которых не допускается, поскольку ничто не может оправдывать какое-либо ущемление определенных прав человека, сколь бы серьезной ни была ситуация. Например, в Документе Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (3 октября 1991 г.) государства-участники заявили, что будут стремиться воздерживаться от любых отступлений от тех обязательств, от которых, в соответствии с международными конвенциями, участниками которых они являются, такие

отступления в условиях чрезвычайного положения возможны (п.28.7), будут стремиться обеспечить, чтобы правовые гарантии, необходимые для поддержания верховенства закона, оставались в силе во время чрезвычайного положения (п.28.8).

В замечаниях общего порядка Комитет по правам человека указал, что он не согласен с тем, что все положения ст.14 Пакта можно рассматривать как не допускающие отступления в условиях чрезвычайного положения [5], а в дальнейшем отметил, что «фундаментальные принципы справедливого судебного разбирательства» никогда не должны умаляться [6], «гарантии справедливого судебного разбирательства ни при каких обстоятельствах не могут быть объектом мер в обход защиты не допускающих отступлений прав» [7]. Комитет по правам человека также принял рекомендацию, которая предполагает, что право на хабеас корпус, право на доступ к судам и некоторые элементы надлежащего судебного разбирательства не допускают отступления [4].

Вместе с тем общепризнано, что в случае применения смертной казни должны соблюдаться все гарантии надлежащего судебного разбирательства, закрепленные в ст.14 Пакта, чтобы исключить всякую возможность произвольного ущемления права на жизнь, которое не допускает никакого отступления [3, par. 34]. Позиция, предусматривающая необходимость соблюдения при подобных судебных процессах всех гарантий надлежащего судебного разбирательства была подтверждена в Резолюции Экономического и Социального совета ООН 1984/50 от 25 мая 1984 г. «Меры, гарантирующие защиту прав тех, кто приговорен к смертной казни».

Как отмечается в докладе о работе Совещания экспертов по правам, отступление от которых не допускается при чрезвычайном положении и исключительных обстоятельствах (Женева, 17–19 мая 1995 г.) в большинстве исследований по вопросам отступления, отмечаются только три элемента надлежащего судебного разбирательства, которые можно рассматривать как не допускающие отступления в соответствии с принципом необходимости: право на публичное судебное разбирательство, недопущение каких-либо проволочек и принцип равенства состязательных возможностей при изучении и представлении свидетельских показаний [3, p. 57], т. е. перечень общепризнанных гарантий справедливого судебного разбирательства, предусмотренных обычным международным гуманитарным правом, гораздо шире, чем обычным правом прав человека. Однако нормы о правах человека должны оцениваться во взаимосвязи, с учетом их нахождения в единой международно-правовой системе норм. Нельзя не

обратить внимание, что согласно ст.14 Пакта право на публичное разбирательство значительно шире, нежели право на публичное оглашение приговора, предусмотренное ст.75(4)(i) Дополнительного протокола I. Таким образом, если норма о праве на публичное судебное разбирательство является общепризнанной, то в ситуации вооруженного конфликта она не может быть ограничена лишь правом на публичное оглашение приговора в случае судебного преследования лиц за уголовные преступления, связанные с вооруженным конфликтом.

В случае вооруженного конфликта государство может заявить об отступлении от обязательств по ст.14 Пакта в отношении судебного преследования лиц за уголовные преступления, не связанные с вооруженным конфликтом, за исключением тех гарантий, которые в доктрине, как мы отметили, рассматриваются как общепризнанные (право на публичное судебное разбирательство, недопущение каких-либо проволочек и принцип равенства состязательных возможностей при изучении и представлении свидетельских показаний). Допустимо ли такое понимание права на отступление и согласуется ли оно с положением ст.14 Пакта, что такие меры не должны являться несовместимыми с другими обязательствами государства по международному праву (которое обычно трактуется как относящееся именно к международному гуманитарному праву)? Возможность отступления в отношении гарантий справедливого судебного разбирательства, предусмотренная международными договорами в сфере прав человека, ставит перед нами проблему неравенства лиц в зависимости от применения международного гуманитарного права или права прав человека. Подобные различия пагубно сказываются на гарантированности прав человека во время международных и немеждународных вооруженных конфликтов, ситуациях насилия внутри страны или там, где ситуация вызывает сомнения. А ведь многие страны оказываются в «серой» зоне между войной и миром: вооруженный конфликт может спорадически вспыхивать в отдельных частях страны и может проявлять тенденцию к обострению или ослаблению. Как в таком случае рассматривать приведенный выше вывод о том, что согласно обычному праву прав человека общепризнанными следует считать лишь три элемента права на справедливое судебное разбирательство?

Комитет по правам человека заявил, что «гарантии, связанные с отступлением, предусмотренным в статье 4 Пакта, основаны на принципах законности и верховенства права, неотъемлемых для Пакта в целом. Поскольку некоторые элементы права на справедливое судебное разбирательство»

ство явно гарантируются согласно международному гуманитарному праву в течение вооруженного конфликта, Комитет не находит никакого оправдания ослаблению этих гарантий в течение других чрезвычайных ситуаций. Комитет полагает, что принципы законности и верховенства права требуют, чтобы фундаментальные принципы справедливого судебного разбирательства уважались в течение чрезвычайного положения. Только законный суд, действующий по нормам права может судить и признать человека виновным в уголовном преступлении» [6]. Как мы видим, Комитет по правам человека приходит к выводу о том, что гарантии справедливого судебного разбирательства, предусмотренные международным гуманитарным правом, являются общепризнанными и не допускающими отступлений и в соответствии с правом прав человека, т. е. в ситуациях, когда международное гуманитарное право не применяется.

Как было отмечено выше, судебные гарантии, предусмотренные международным гуманитарным правом, распространяются лишь на лиц, которые преследуются в судебном порядке за уголовные преступления, связанные с вооруженным конфликтом, а судебные гарантии, предусмотренные правом прав человека, распространяются на всех лиц. Поэтому, по нашему мнению, следует говорить об определении перечня судебных гарантий, общих для международного гуманитарного права и права прав человека, которые применяются при любых обстоятельствах, т. е. судебных гарантий, общепризнанных согласно обычному международному праву. Вместе с тем разработка нового международного договора вряд ли целесообразна. Основная роль в определении указанного перечня судебных гарантий должна принадлежать правоприменительной практике государств и международных организаций, а также международных судебных органов. Международное сообщество заинтересовано в определении и увеличении числа общепризнанных международно-правовых норм, подтвержденных всеобщей практикой и *opinio juris* государств (признанием правила поведения в качестве правовой нормы). В настоящее время понимание положений международного гуманитарного права относительно осуществления правосудия во время вооруженного конфликта возможно лишь во взаимосвязи с соответствующими положениями права прав человека, что способствует взаимокреплению обеих отраслей международного права.

### Список литературы

1. UN General Assembly, Resolution 2675 (XXV) of 9 December 1970, Basic principles for the protection of civilian populations in armed conflicts, UN Doc. A/RES/2675 (XXV), 9 December 1970.
2. UN International Court of Justice, Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States), ICJ Report 1986, Judgment of 27 June 1986.
3. UN Commission on Human Rights, Eighth annual report and list of States which, since 1 January 1985, have proclaimed, extended or terminated a state of emergency, presented by Mr. Leandro Despouy, Special Rapporteur appointed pursuant to Economic and Social Council resolution 1985/37, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1995/20, 26 June 1995.
4. UN Human Rights Committee, HRC Report 1994, Volume I, Annexes XI. Recommendation submitted by the Committee to the Subcommission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities concerning a draft third optional protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, UN Doc. A/49/40(VOL.I)(SUPP), 21 September 1994.
5. UN Human Rights Committee, General Comment No. 5: Derogations (Article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights), 1981 (General comment No. 5 has been replaced by general comment No. 29).
6. UN Human Rights Committee, General Comment No. 29: States of Emergency (Article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights), UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August 2001.
7. UN Human Rights Committee, General Comment No. 32 (Article 14: Right to Equality before Courts and Tribunals and to Fair Trial), UN Doc. CCPR/C/GC/32, 23 August 2007.
8. Аби-Сааб Р. Гуманитарное право и внутренние конфликты. Истоки и эволюция международной регламентации / пер. с франц. – М.: МККК, 2000. – 264 с.
9. Буше-Сольнье Ф. Практический словарь гуманитарного права / пер. с франц. Е. Кирпичниковой и В. Садитдиновой. – 2-е изд., доп., расширенное. – М.: МИК, 2008. – 640 с.
10. Свинарски К. Основные понятия и институты международного гуманитарного права как система защиты человека. – М.: МККК, 1997. – 72 с.
11. Customary International Humanitarian Law / Edited by Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck with contributions by Carolin Alvermann, Knut Dörmann and Baptiste Rolle. – Cambridge, 2005. Volume 1: Rules. LIII. – 621 p.

## Сведения об авторах

**Абрамян Диана Самвеловна** – студентка III курса Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: [abramjan.diana@rambler.ru](mailto:abramjan.diana@rambler.ru)

**Беланова Галина Олеговна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Юридического института Северо-Кавказского государственного университета. E-mail: [Belanova-G@yandex.ru](mailto:Belanova-G@yandex.ru)

**Белянская Ольга Викторовна** – кандидат юридических наук, доцент, директор Института права Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. E-mail: [520877@mail.ru](mailto:520877@mail.ru)

**Боташева Лейла Эмербековна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: [botasheval@gmail.com](mailto:botasheval@gmail.com)

**Васильчикова Нина Александровна** – доктор юридических наук, профессор, завкафедрой гражданско-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры РФ. E-mail: [nivasil@mail.ru](mailto:nivasil@mail.ru)

**Верхогляд Александр Сергеевич** – аспирант кафедры государственного и международного права Кубанского государственного аграрного университета. E-mail: [a.verkhoglyad@gmail.com](mailto:a.verkhoglyad@gmail.com)

**Галстян Инесса Шагеновна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Юридического института Северо-Кавказского государственного университета. E-mail: [inessagal@mail.ru](mailto:inessagal@mail.ru)

**Гондаренко Александр Сергеевич** – кандидат юридических наук, заместитель директора по учебной работе, доцент кафедры конституционного и международного права Юридического института Северо-Кавказского государственного университета. E-mail: [kafkmp@urinst.ru](mailto:kafkmp@urinst.ru)

**Дерновая Алена Олеговна** – аспирант, Северо-Кавказский федеральный университет. E-mail: [afp@urinst.ru](mailto:afp@urinst.ru)

**Дотдаева Ольга Николаевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: [kafkmp@urinst.ru](mailto:kafkmp@urinst.ru)

**Дроздова Александра Михайловна** – доктор юридических наук, профессор кафедры правовой культуры и защиты прав человека Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: [temp17@rambler.ru](mailto:temp17@rambler.ru)

**Захарова Марина Анатольевна** – начальник Главного управления Министерства юстиции РФ по Ставропольскому краю, г. Ставрополь. E-mail: [ru26@minjust.ru](mailto:ru26@minjust.ru)

**Землянская Наталья Ивановна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права Саратовской государственной юридической академии. E-mail: [zemlianskay@yandex.ru](mailto:zemlianskay@yandex.ru)



**Зотов Сергей Александрович** – аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права Саратовской государственной юридической академии. E-mail: finpravo@sgar.ru

**Истомин Пётр Алексеевич** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и процесса Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: p.istomin2009@yandex.ru

**Калинина Ирина Анатольевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Института права Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. E-mail: ia-kalinina@mail.ru

**Карданова Аминат Каншаовна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: k\_aminka@mail.ru

**Кириллова Наталия Павловна** – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета. E-mail: kirillova59@mail.ru

**Кирпа Ангелина Сергеевна** – студентка III курса Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: kirpa1994@yandex.ru

**Киселёв Анатолий Кириллович** – доктор исторических наук, доцент, завкафедрой истории и теории государства и права Северо-Кавказского социального института. E-mail: akiselev2@yandex.ru

**Коломытцева Виктория Викторовна** – соискатель кафедры теории государства и права Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. E-mail: kolomytceva@inbox.ru

**Комаревцева Ирина Алексеевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: irak77@yandex.ru

**Краснова Антонина Анатольевна** – сотрудник отдела виз, разрешений, приглашений и регистрации иностранных граждан УФМС России по Саратовской области. E-mail: a.a.krasnova@yandex.ru

**Ландина Ольга Викторовна** – старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: landina.olga@mail.ru

**Лаута Олег Николаевич** – кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Юридического института Северо-Кавказского государственного университета. E-mail: oligarxx@inbox.ru

**Лодыженская Ирина Игоревна** – доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, председатель Ленинградского областного суда в отставке. E-mail: Lodizhenskaya.I@jurfak.spb.ru

**Лукинова Светлана Алексеевна** – доцент, кандидат юридических наук Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: lukinova.sa@rambler.ru

**Макаров Дмитрий Андреевич** – кандидат юридических наук, завкафедрой государственного права Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина. E-mail: dim36817245@yandex.ru

**Медведев Станислав Николаевич** – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права и процесса Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: kafcivil@urinst.ru

**Мельникова Виктория Анатольевна** – ассистент кафедры административного и финансового права Северо-Кавказского федерального университета. Email: vik647696372008@yandex.ru

**Мельникова Марина Петровна** – кандидат юридических наук, доцент, завкафедрой гражданского права и процесса Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: mp.melnikova2012@yandex.ru

**Мухачёв Игорь Владимирович** – доктор юридических наук, профессор, завкафедрой конституционного и международного права Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: bkmz@atrus.ru

**Навасардова Элеонора Сергеевна** – доктор юридических наук, профессор, завкафедрой экологического, земельного и трудового права Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: navasardova@yandex.ru

**Нахова Елена Александровна** – доцент кафедры предпринимательского права Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. E-mail: nahova.elena@yandex.ru

**Нутрихин Роман Владимирович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры экологического, земельного и трудового права Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. Email: nut-roman@yandex.ru

**Первышов Евгений Анатольевич** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и финансового права Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: janper76@mail.ru

**Петров Николай Владимирович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: petrova\_sksi@mail.ru

**Порохов Михаил Юрьевич** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры РФ. E-mail: more03@inbox.ru

**Придворов Николай Антонович** – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. E-mail: 532241@list.ru

**Рыбакова Светлана Викторовна** – доктор юридических наук, доцент, завкафедрой гражданского права Института права Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. E-mail: svrybakova@mail.ru

**Семенихина Елена Сергеевна** – аспирант кафедры экологического, земельного и трудового права Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: 030384@mail.ru

**Смирнов Дмитрий Анатольевич** – доктор юридических наук, профессор, директор Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. Email: dmi197526@yandex.ru

**Сокольский Георгий Юрьевич** – аспирант кафедры уголовного права и процесса Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина. E-mail: 9964998@outlook.com.

**Струсь Константин Александрович** – кандидат юридических наук, доцент, Северо-Кавказского федерального университета (филиала) в г. Пятигорске. Email: KonstantinStrus@gmail.com

**Сушко Ирина Анатольевна** – аспирант, Юридический институт Северо-Кавказского федерального университета.

**Тарасевич Ксения Александровна** – ассистент кафедры гражданского и международного частного права Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина. E-mail: 892195051681gu@gmail.com.

**Трофимов Максим Сергеевич** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и финансового права Юридического института Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: sim-pai@mail.ru

**Шевчук Светлана Степановна** – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права и процесса Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: kafcivil@urinst.ru

**Шульженко Ирина Сергеевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Юридического института Северо-Кавказского государственного университета. E-mail: irina\_shulzhenko@bk.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 lenjmag@mail.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

2015  
№ 1 (39)

Редактор *Т. Г. Захарова*  
Технический редактор *Е. Ю. Березина*  
Оригинал-макет *Е. Ю. Березиной*

---

Подписано в печать 31.03.2015. Формат 70x90 1/16.  
Гарнитура Times New Roman. Печать цифровая.  
Усл. печ. л. 20,5. Тираж 100 экз. Заказ № 1129

---

Ленинградский государственный университет  
им. А. С. Пушкина  
196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин, Петербургское ш., 10